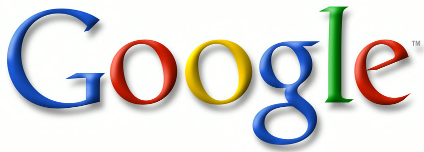
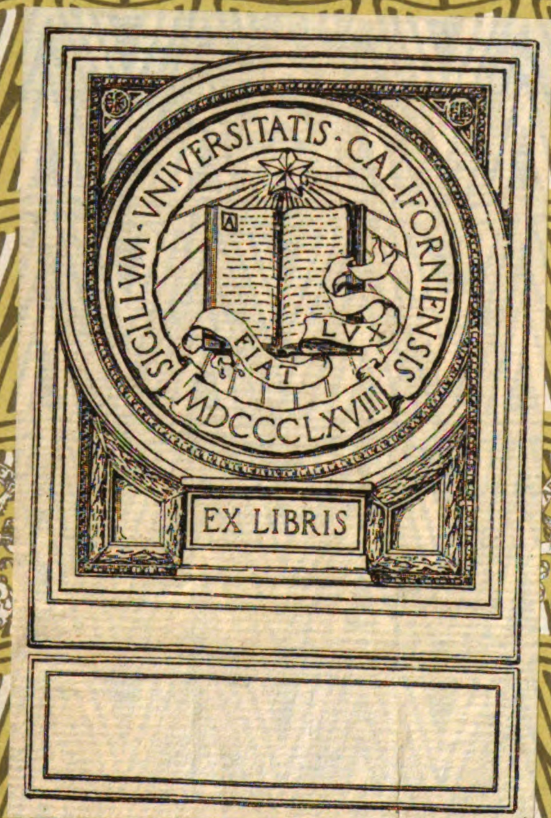


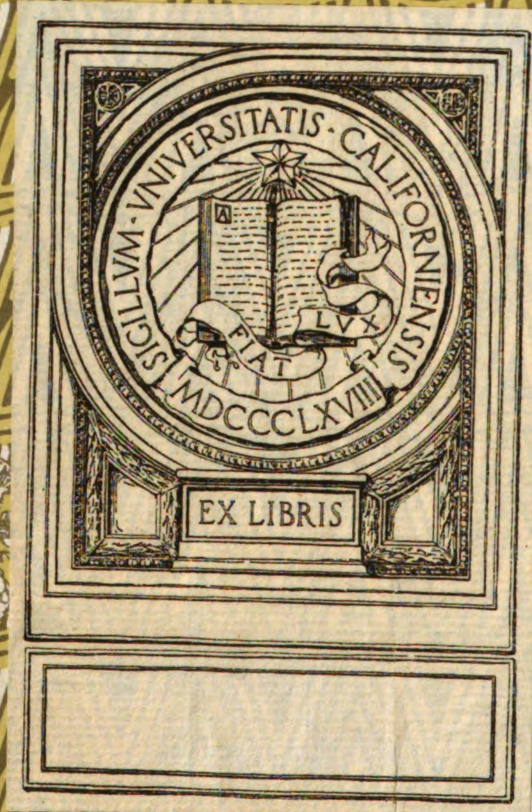


DAS ÖFFENTLICHE RECHT DER GEGENWART

Jahrbuch 1915


SIGILLVM · VNIVERSITATIS · CALIFORNIENSIS
FIAT LVX
MDCCCLXVIII
EX LIBRIS


ARTIBUS INGENUIS
J.C.B.M.


SIGILLVM · VNIVERSITATIS · CALIFORNIENSIS
FIAT LVX
MDCCCLXVIII
EX LIBRIS


ARTIBUS INGENUIS

Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) in Tübingen.

Das öffentliche Recht der Gegenwart.

In Verbindung mit einer grossen Anzahl hervorragender Schriftsteller des In- und Auslandes herausgegeben von

Max Huber   Georg Jellinek †   Paul Laband   Robert Piloty.

Jahrbuch des öffentlichen Rechts.	Preis bei Subskription auf das ganze Sammelwerk M.	Preis bei Subskription auf den System. Teil allein und einzeln M.
Band I 1907	9.90.	11.—.
Band II 1908	16.20.	18.—.
Band III 1909 bis Band VII 1913 je	18.—.	20.—.
Gebunden Band I M. 1.60 mehr, II—VII je M. 2.— mehr.		
Systematischer Teil.		
Band I: **Deutsches Reichsstaatsrecht.** Von **Paul Laband.** 6. Auflage. 1912.	8.—.	9.—.
Band II: **Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg.** Von **Karl Göz.** 1908.	10.80.	12.—.
Band III: **Völkerrecht.** Von **Emanuel Ritter von Ullmann.** Neubearbeitung auf der Grundlage der 1. Auflage (1898) im „Handbuch des öffentlichen Rechts“. 1908.	11.—.	12.20.
Band IV: **Das Staatsrecht des Herzogtums Braunschweig.** Bearbeitet, zum Teil nach Ottos braunschweigischem Staatsrecht, von **Albert Rhamm.** 1908.	4.50.	5.—.
Band V: **Das Staatsrecht des Großherzogtums Baden.** Von **Ernst Walz.** 1909.	10.80.	12.—.
Band VI: **Das Verfassungsrecht der französischen Republik.** Von **André Lebon.** 1909.	5.95.	6.60.
Band VII: **Das Staatsrecht des Königreichs Belgien.** Von **Paul Errera.** 1909.	12.60.	14.—.
Band VIII: **Das Staatsrecht des Königreichs Griechenland.** Von **N. Saripolos.** 1909.	5.95.	6.60.
Band IX: **Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen.** Von **Otto Mayer.** 1909.	7.20.	8.—.
Band X: **Das Oesterreichische Staatsrecht.** Von **Josef Ulbrich.** 1909.	7.20.	8.—.
Band XI: **Das Staatsrecht des Grossherzogtums Luxemburg.** Von **Eyschen.** 1910.	7.20.	8.—.
Band XII: **Das öffentliche Recht der Vereinigten Staaten von Amerika.** Von **Ernst Freund.** 1911.	12.60.	14.—.
Band XIII: **Das Staatsrecht des Königreichs Norwegen.** Von **Bredo Morgenstierne.** 1911.	7.20.	8.—.
Band XIV: **Das Staatsrecht des Großherzogtums Oldenburg.** Von **Walther Schücking.** 1911.	13.50.	15.—.
Band XV: **Ungarisches Verfassungsrecht.** Von **Heinr. Marczali.** 1911.	7.20.	8.—.
Band XVI: **Ungarisches Verwaltungsrecht.** Von **Desider Márkus.** 1912.	18.—.	20.—.
Band XVII: **Das Staatsrecht des Russischen Reiches.** Von **Wiatscheslaw Gribowski.** 1912.	6.30.	7.—.
Band XVIII: **Das Staatsrecht des Grossfürstentums Finnland** (Suomi). Von **Rafael Erich.** 1912.	7.20.	8.—.
Band XIX: **Das Staatsrecht des Großherzogtums Hessen.** Von **W. van Calker.** **1913.**	9.—.	10.—.
Band XX: **Das Staatsrecht des Königreichs Dänemark.** Von **C. Goos** und **Henrik Hansen.** **1913.**	9.—.	10.—.
Gebunden kostet Band IV M. 1.60 mehr, die übrigen Bände je M. 2.— mehr.		
Unter der Presse: **Jèze, Französisches Verwaltungsrecht.** — **Posada, Spanisches Staatsrecht.** — **Piloty und Graßmann, Bayerisches Staatsrecht** (auf der Grundlage des großen bayerischen Staatsrechts von Max von Seydel). 2 Bde.		

Das öffentliche Recht der Gegenwart.

In Verbindung mit einer grossen Anzahl hervorragender Schriftsteller des In- und Auslandes

herausgegeben von

Dr. **Max Huber**, Professor an der Universität Zürich.
Dr. **Georg Jellinek** †, weil. Professor an der Universität Heidelberg.
Dr. **Paul Laband**, Professor an der Universität Strassburg.
Dr. **Robert Piloty**, Professor an der Universität Würzburg.

Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart

Band VII.

1913.



Tübingen
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1913.

Druck von H. Laupp jr. in Tübingen.

Inhaltsverzeichnis.

I. Abhandlungen.

II. Berichte.

A. Deutsches Reichsstaatsrecht und Landesstaatsrechte.

1. Deutsches Reich.

1a. Elsaß-Lothringen
(im Jahrgang VII kein Bericht).

2. Preußen.

Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung.

Von

Dr. **Karl Kormann**
Privatdozenten an der Universität Berlin.

Für die wissenschaftliche Behandlung wie für die praktische Auffassung des Verhältnisses von Justiz und Verwaltung ist es kennzeichnend, daß die meisten, insbesondere die älteren Bearbeiter dieses Gegenstandes das Wort „Verhältnis“ einfach mit „Grenzen“ gleichgesetzt haben und daß selbst sein neuester Bearbeiter, der außer den Grenzen auch die Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung erörtert, ausgesprochenermaßen gleichwohl den Schwerpunkt seiner Erörterungen ebenfalls in die Darstellung der Grenzen verlegt hat [1]). Und doch will mir scheinen, daß die Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung theoretisch kaum minder interessant und praktisch kaum minder bedeutsam sind als jene Grenzen. Von ihnen soll im folgenden die Rede sein.

I. An die Spitze stelle ich den allgemeinen Satz: Es bestehen zwischen Justiz und Verwaltung in weitem Umfang Beziehungen der Gemeinsamkeit; konkreter gesprochen: es gibt einen großen Stamm von Rechtssätzen, die dem Rechte der Verwaltung und dem Rechte der Justiz gemeinsam sind, Rechtssätze, die enthalten sind in dem „allgemeinen Teil des öffentlichen Rechts“ d. h. des innerstaatlichen öffentlichen Rechts oder Staatsrechts im weiteren Sinne.

1. Diese Auffassung hat zur Voraussetzung die Anerkennung des gesamten innerstaatlichen öffentlichen Rechts als einer Einheit. Daß diese Einheit einmal ausdrücklich bestritten worden sei, ist mir nicht bekannt; doch noch weniger läßt sich behaupten, daß sie wirklich lebendig sei in dem wissenschaftlichen Bewußtsein unserer Publizisten, Prozessualisten, Kriminalisten usw.

Sehen wir ab von dem überstaatlichen, sogenannten Völkerrecht, so pflegt man im öffentlichen Recht zu unterscheiden: Staatsrecht, das mit dem Verwaltungsrecht manchmal verbunden, häufiger in Gegensatz gestellt

1) Stein, Grenzen und Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung, 1912, im Vorwort.

wird; Strafrecht, Strafprozeßrecht; Zivilprozeßrecht und Recht der freiwilligen Gerichtsbarkeit; endlich Kirchenrecht und Kommunalrecht, von denen das erstere selbständig behandelt, das letztere dem Staats- und Verwaltungsrecht eingegliedert zu werden pflegt. Von der angedeuteten Verbindung zwischen Staats-, Verwaltungs- und Kommunalrecht abgesehen, muß man im Hinblick auf die übliche Behandlung der aufgezählten Rechtsgebiete annehmen, daß sie miteinander nichts zu tun haben; nach ihr handelt es sich, wenn man das Wort öffentliches Recht nicht etwa als einen wissenschaftlich wertlosen Sammelnamen, sondern als einen festumgrenzten Rechtsbegriff von wissenschaftlicher Bedeutung auffassen will, bei der Unterscheidung jener Rechtsgebiete nicht um eine Gliederung, sondern um eine Zerreißung des öffentlichen Rechts.

Was dann weiter die Abgrenzung zwischen Staats- und Verwaltungsrecht anlangt, so ist ja genugsam bekannt, daß darüber fast jeder deutsche Staatsrechtslehrer eine andere Meinung hat.

Man kann diesen Zustand geschichtlich verstehen. Aber dadurch wird er noch nicht dogmatisch gerechtfertigt. Gerade bei dem Grenzscheidungsversuch zwischen Staats- und Verwaltungsrecht tritt die begriffliche und dogmatische Unzulänglichkeit der üblichen Systematik des öffentlichen Rechts grell zutage.

Ich setze ihr folgenden Systematisierungsversuch entgegen:

Ich unterscheide zunächst Privatrecht, „Staatsrecht" und Völkerrecht. Den Begriff des Privatrechts und des Völkerrechts nehme ich in dem allgemein üblichen Sinne: das Privatrecht regelt die Beziehungen der Privatpersonen untereinander, das Völkerrecht die Beziehungen der Staaten untereinander. Das Staatsrecht aber nehme ich in einem besonderen Sinne. Das Staatsrecht im engeren Sinne betrifft die Beziehungen einerseits und in erster Linie des Staates zu seinen Untertanen, andrerseits und daneben die Beziehungen dieser Untertanen zueinander insoweit, als diese Beziehungen nicht, wie im Privatrecht, auf ihrer Stellung als Privatpersonen, sondern auf ihrer Eigenschaft als Träger öffentlichrechtlicher Rechtsbeziehungen beruhen; bei dem Staatsrecht im weiteren Sinn treten zu dem Staatsrecht im engeren Sinn noch die in entsprechender Weise zu definierenden Rechte der aus dem Privatrecht herausragenden „öffentlichrechtlichen Körperschaften", insbesondere Kommunal- und Kirchenrecht hinzu.

Das Staatsrecht gliedert sich weiter in Verfassungsrecht, Gesetzgebungsrecht und Verwaltungsrecht. Die Summe von Verfassungs- und Gesetzgebungsrecht deckt sich mit dem Staatsrecht im Sinn von Otto Mayer; von dem Staatsrecht in dem meist gebrauchten Sinn unterscheidet sie sich dadurch, daß ich in das Verfassungsrecht auch das organisatorische „Verwaltungsrecht" einbeziehe. Verwaltungsrecht im engeren Sinn aber ist alles Recht, das sich auf die Betätigungen der Staatsgewalt bezieht mit Ausnahme der in dem Gesetzgebungsrecht besonders zu erörternden Gesetzgebungsgewalt; zu ihm gehört nicht nur das sonst allein darunter verstandene Recht

der Verwaltung im engeren Sinn, sondern auch das Recht der Justiz, also das Zivil- und Strafprozeßrecht, das Recht der freiwilligen Gerichtsbarkeit, das Konkursrecht, auch das Strafrecht. Dabei soll natürlich nicht verkannt werden, daß die unter der Bezeichnung Justizrecht soeben zusammengefaßten Rechtsgebiete infolge der geschichtlichen Entwicklung sich zu Sonderdisziplinen ausgebildet haben, deren Einbeziehung in eine Darstellung des Staatsrechts noch weit verfehlter wäre als die Einbeziehung des Handels- und Wechselsrechts in eine Darstellung des schlechthin sogenannten „Bürgerlichen Rechts". Wohl aber muß betont werden, daß ihr Verhältnis zu dem Staatsrecht ein ähnliches ist wie das der eben erwähnten privatrechtlichen Sonderdisziplinen zu dem allgemeinen bürgerlichen Recht und daß daher der „allgemeine Teil des Staatsrechts" für sie ebenso gilt wie der vom Gesetzgeber selbst sogenannte „allgemeine Teil" des BGB. für alle privatrechtlichen Sonderdisziplinen.

2. Insbesondere die Zusammengehörigkeit von Justiz und Verwaltung, von Justizrecht und Verwaltungsrecht muß eigentlich schon dem auffallen, der herkommt von dem Versuch, die Grenzen zwischen beiden zu ziehen. Sie dokumentiert sich hier negativ in der Unmöglichkeit, ein materielles Unterscheidungsmerkmal zwischen Justiz und Verwaltung aufzurichten.

Justiz und Verwaltung sind rein formale Begriffe: Justiz ist, was die Zivil- und Strafgerichte tun, Verwaltung, was die Verwaltungsbehörden tun, in beiden Fällen ohne Rücksicht darauf, was der Inhalt dieses Tuns ist.

Richtig ist dabei freilich: wie wir auch sonst im Recht so häufig die Unterscheidung eines formellen und eines materiellen Begriffes finden, z. B. des Gesetzes im materiellen und formellen Sinne, der Verwaltungsgerichtsbarkeit im materiellen und im formellen Sinne [1]), des Begriffs der „bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten" im materiellen und formellen Sinne [2]), des „Urteils"begriffs als eines formalen Begriffs im Gegensatz zu dem materiellen „Feststellungs"-begriffe [3]), so entsprechen auch den formellen Begriffen der Verwaltung und der Justiz zwei materielle Begriffe, die Begriffe der Verwaltung im materiellen Sinn und der „Rechtsprechung".

Aber diese materiellen Begriffe fallen mit unseren formellen Begriffen nicht zusammen: einerseits spricht auch die Verwaltung Recht und zwar nicht erst und nicht nur in der Form der Verwaltungsgerichtsbarkeit; andrerseits ist nicht alles, was die Justiz tut, Rechtsprechung, da doch das ganze große Gebiet der freiwilligen Gerichtsbarkeit aus deren Rahmen herausfällt.

Und wie auch sonst im Recht jene formalen Begriffe die entsprechenden materiellen Begriffe tot drücken, so auch in unserm Fall: der materielle Gegensatz zwischen Rechtsprechung und Verwaltung kann an praktischer Bedeutung gar nicht verglichen werden mit dem formellen Gegensatz zwischen

1) Vgl. Kormann, Grundzüge eines allgemeinen Teils des öffentlichen Rechts, in Annalen des Deutschen Reichs, 1912, S. 211.
2) Vgl. Stein a. a. O. S. 30 f.
3) Vgl. Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, S. 66, 67.

Justiz und Verwaltung. Selbst jene Tendenz des formellen Begriffs, sich auf den materiellen Begriff einzudecken, wie wir sie namentlich bei dem formellen Gesetzesbegriffe finden und wie sie dem materiellen Gesetzesbegriff eine nicht unerhebliche Wichtigkeit verleiht, macht sich in unserm Falle nur schwach bemerkbar, indem sie den Zweckmäßigkeitserwägungen des Gesetzgebers, der positivrechtlich die Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden und der Gerichte absteckt, das Feld räumt.

Alle Versuche einer materiellen Unterscheidung zwischen Justiz und Verwaltung sind gescheitert.

Die ältere Formulierung eines solchen Unterscheidungsmerkmals in der Weise, daß in der Verwaltung das freie Ermessen walte, in der Justiz die Gebundenheit an das Gesetz, darf heute als überwunden betrachtet werden [1]). Ein Blick auf unser Sozialversicherungsrecht oder unser Finanzrecht lehrt alsbald, daß auf großen Gebieten der Verwaltung das freie Ermessen fast völlig ausgeschaltet ist, während man umgekehrt auf dem Gebiet des Privatrechts bekanntlich in steigendem Maße dem richterlichen Ermessen Platz schafft.

Selbst in der abgeschwächten neueren Formulierung, daß in der Verwaltung das freie Ermessen, in der Justiz die Gebundenheit überwiege [2]) oder daß in dieser das freie Ermessen immer nur Ausnahme, in der Verwaltung aber „immanentes Prinzip" sei [3]), hat die materielle Unterscheidung zwischen Justiz und Verwaltung neuerlich beachtlichen Widerspruch bei Preußens größtem Verwaltungsrechtspraktiker gefunden [4]). Aber selbst wenn jene Formulierung richtig wäre, könnte sie doch im Hinblick auf ihre Relativität nicht als ein Unterscheidungsmerkmal von jener Bestimmtheit anerkannt werden, die wir für juristische Begriffsbildung verlangen müssen.

Für die juristische Betrachtung unbrauchbar ist auch der neueste Versuch, das Unterscheidungsmerkmal zwischen Justiz und Verwaltung zu erblicken in dem „psychologischen Verhältnis zum Gesetze", in dem sich der Richter und der Verwaltungsbeamte befinden: für jenen sei die Verwirklichung des Rechtes Selbstzweck und seine Pflicht erfüllt, wenn er das Gesetz angewandt habe, dieser dürfe darin, daß er dem Gesetze treu bleibe, kein Genüge finden [5]). Diese Unterscheidung, die es also abstellt auf den verschiedenen „Geist" in der Verwaltung und in der Justiz, enthält eine feine psychologische Wahrnehmung und für den Verwaltungsbeamten eine treffliche politische Maxime, wobei nur hinzuzufügen ist, daß sie weder in der ersten noch in der zweiten Beziehung etwas Juristisches besagt und daß sie ferner in der ersten Beziehung nicht in dieser Allgemeinheit zutreffend erscheint, da der Vormundschaftsrichter, der sich beschränken würde auf die berüchtigten Verfügungen: „Formular an Mündelmutter", „Vormund zum Bericht auf-

1) Richtig Stier-Somlo im Handbuch der Politik, Band 1, S. 307, Stein a. a. O. S. 1, 2.
2) So Stein S. 2.
3) So Stier-Somlo a. a. O. S. 309.
4) Schultzenstein in DJZ. 1913. S. 116.
5) So Stein a. a. O. S. 2.

fordern", „Vormund erinnern" usw., zwar ihr genügen würde, aber wohl schwerlich den Anforderungen, die die moderne Zeit an diesen „richterlichen Verwaltungsbeamten" stellt.

Man könnte ferner daran denken, das materielle Unterscheidungsmerkmal zwischen Justiz und Verwaltung darin zu erblicken, daß jene zum Inhalt die Pflege und Förderung des Privat- und Strafrechts oder auch der privatrechtlichen und der strafrechtlichen Interessen, diese dagegen die Pflege und Förderung der sonstigen öffentlichen Interessen hat. Aber auch damit kommen wir nicht weiter. Der Versuch muß außer an anderm schon daran scheitern, daß die Zivilgerichtsbarkeit in nicht geringem Umfang auch öffentlichrechtliche Ansprüche, Beamtengehaltsansprüche, öffentlichrechtliche Ausgleichungsansprüche usw. zu schützen berufen ist, d. h. materielle Verwaltungsgerichtsbarkeit in dem oben angedeuteten Sinne enthält, daher wir also durch ihre Heranziehung als Unterscheidungsmerkmal das formale Element, das wir ausschalten wollen, gerade wieder selbst herbeiholen würden.

Wir sehen also: Wir kommen, wo wir auch anfangen, mit dem Versuch einer materiellen Grenzscheidung nicht weiter und es bleibt uns nichts anderes übrig als uns zufrieden zu geben mit dem banalen Satz: Justiz ist, was die Zivil- und Strafgerichte tun, Verwaltung, was die Verwaltungsbehörden tun.

3. Bei diesem Mangel einer durchgängigen materiellen Verschiedenheit zwischen Justiz und Verwaltung ist es eigentlich selbstverständlich, daß auf beiden Gebieten zahlreiche Fragen gleichartig auftauchen. Beispiele solcher *Gleichartigkeit der auftauchenden Fragen* ließen sich unabsehbar häufen; ich begnüge mich mit folgenden Hinweisen.

Alle obrigkeitlichen Staatsakte in dem üblichen engeren Sinne dieses Wortes, also alle Akte der Verwaltungsbehörden und alle Justizakte fallen zusammen unter den *gemeinsamen Begriff des Staatsakts*. Bei beiden finden wir wieder die Gliederung in solche Akte, die das Moment des Erfolgswillens enthalten — ich nenne sie kurz die rechtsgeschäftlichen Staatsakte, will mich aber auf diesen für viele anstößigen Namen nicht versteifen, wenn man mir einen besseren dafür geben kann — und in solche Akte, bei denen dieses Willensmoment fehlt, wie insbesondere bei den Beurkundungen, — ich nenne sie kurz rechtshandlungsmäßige Staatsakte.

Und wie bei dieser obersten Einteilung der Staats- (Justiz- und Verwaltungs-) Akte, so zeigt uns dann auch bei der Betrachtung der *rechtsgeschäftlichen Staatsakte insbesondere* zunächst schon der Versuch einer Systematik, daß bei beiden Gruppen uns die gleichen Kategorien wieder begegnen. Und nicht nur diese an sich formalen Kategorien begegnen uns hier wieder, sondern ebenso auch eine große Zahl gleichartiger materieller Fragen: die Lehre von den Nebenbestimmungen, die Unterscheidung zwischen Bedingung und Auflage, die Frage der Zulässigkeit von Nebenbestimmungen und die öffentlichrechtlichen actus legitimi, die Frage des Einflusses unzulässiger Nebenbestimmungen auf den betroffenen Staatsakt; die allgemeine Lehre von den Voraussetzungen eines Staatsakts, Zuständigkeit, Vertretung, handeln „in Vertretung" und handeln „im

Auftrag", persönliche Beteiligung des handelnden Beamten, Mitwirkung, insbesondere Zustimmung andrer Behörden, Mitwirkung der Interessenten in ihren verschiedenen Arten; die Lehre von den Formen der Staatsakte, von Empfangsbedürftigkeit und strenger Einseitigkeit, von den eigenartigen Mischformen zwischen Empfangsbedürftigkeit und Nichtempfangsbedürftigkeit, von den Formen der Kundgabe des Verwaltungsakts, vom falschen Adressaten, von der Auslegung der Staatsakte, von ihrer „Verbindlichkeit", ihrer Vollstreckbarkeit, ihrer formellen und materiellen Rechtskraft; die umfangreiche Lehre von den Geschäftsmängeln, von den einzelnen Arten dieser Mängel, von der allgemeinen Abgrenzung zwischen (absoluter) Nichtigkeit und bloßer Anfechtbarkeit, von den Rechtsmitteln gegen absolut nichtige Staatsakte, weiter von der absoluten Unmöglichkeit, der relativen Unmöglichkeit — dem Verwaltungsakt des Nichtbeamten, dem Verwaltungsakt des Nichtkollegiums, dem Verwaltungsakt der absolut unzuständigen Behörde, dem selbständigen Handeln einer Behörde bei Gesamtakten —, den Formmängeln, den Inhaltsmängeln in ihren verschiedenen Abstufungen von bloßer Ungenauigkeit bis zum völligen „Mangel der inhaltlichen Requisite" des Staatsakts, von den Willensmängeln, Geschäftsunfähigkeit, Zwang, Irrtum, Betrug, von der Bedeutung des mangelnden oder nichtigen Antrags oder der mangelnden oder nichtigen Zustimmung des durch einen Staatsakt Betroffenen; die Lehre vom Widerruf, vom freien und beschränkten Widerruf, von den einzelnen Widerrufsgründen beim beschränkten Widerruf usw.

Zum großen Teil tauchen dieselben Fragen auf bei der Behandlung der *nichtamtlichen publizistischen Rechtsgeschäfte* d. h. der zahlreichen Willenserklärungen, die von Privatpersonen im Verfahren vor den Behörden der Justiz oder der Verwaltung abgegeben werden und von denen heute wohl als allgemein anerkannt bezeichnet werden kann, daß sie keine privatrechtlichen Willenserklärungen darstellen und also jedenfalls nicht ohne weiteres den Bestimmungen des BGB. unterworfen sind.

Diese Fragen aus der Lehre von den öffentlichrechtlichen Rechtsgegeschäften mögen wohl die wichtigsten unter den dem Justiz- und Verwaltungsrecht gemeinsamen Fragen sein, aber sie sind nicht die einzigen. Ich nenne als *sonstige Beispiele* die, übrigens teilweise sogar einer allgemeinen Rechtslehre, d. h. dem Privat- und dem öffentlichen Recht gemeinsamen. Lehren des personenrechtlichen Abschnitts unseres allgemeinen Teils, die Lehre von den personenähnlichen Gebilden ohne Rechtssubjektivität, die Lehren von der Unterscheidung zwischen Stellvertretern und „Repräsentanten", ferner die Lehre über die Systematik der publizistischen Rechtsbeziehungen, die Lehre von der sogenannten Anstaltspolizei, die allgemeine Lehre vom Rechtsschutz und von den Rechtsmitteln.

4. Daß dieser Gleichartigkeit der auftauchenden Fragen mindestens in weitem Umfang auch eine *Gleichartigkeit der zu gebenden Antworten* entsprechen muß, läßt sich wohl unbedenklich von vornherein annehmen.

Dabei gilt freilich zunächst ein selbstverständlicher Vorbehalt: *Wo*

wir ausdrückliche Gesetzesnormen vorfinden, die uns unmittelbar oder selbst nur mittelbar eine positivrechtliche Antwort auf jene Fragen bieten, da haben wir uns mit dieser Antwort zufrieden zu geben, ohne Rücksicht darauf, daß sie etwa in Widerspruch steht mit den Antworten, welche die Gesetze oder die Rechtswissenschaft uns bei gleichartigen Fragen bieten. Aber das ist ja selbstverständlich; wir sind alle Positivisten und wir kennen den unbedingten Vorrang des Gesetzes über unsere Theorien. Ob dieser Vorrang soweit geht, daß er uns verbietet, bei der Auslegung der vorgefundenen Sondernorm deren Uebereinstimmung mit den allgemeinen Rechtsgrundsätzen nachzuprüfen und davon unsere, ja so mannigfacher Nuancen fähige, Auslegung beeinflussen zu lassen, das ist eine andere Frage, die ich unbedenklich verneinen würde.

Eine so sehr große Bedeutung hat unser Vorbehalt aber nicht. Unsere verwaltungsrechtliche Gesetzgebung stellt sich ja eigentlich durchweg dar als Gelegenheitsarbeit und selbst unsere bedeutendste verwaltungsrechtliche Kodifikation, die Reichsversicherungsordnung, enthält in dem, was sie mit der Ueberschrift „Gemeinsame Vorschriften“ versieht, keineswegs das, was ein „allgemeiner Teil“ im Sinne der Wissenschaft enthalten müßte; gleiches wie von der Reichsversicherungsordnung gilt auf der anderen Seite ferner bei unseren Prozeßordnungen und in beschränkterem Maße auch bei dem Gesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit. Unter diesen Umständen ist es begreiflich und die Erinnerung an die vorhin erwähnten Fragen macht es uns alsbald anschaulich, daß wir in zahlreichen Fällen immer wieder an einen Punkt kommen, wo die Gesetze schweigen und wir uns vor der Frage sehen: woher nehmen wir das objektive Recht für ihre Beurteilung? Die Antwort kann m. E. nur lauten: aus dem allgemeinen Teil des öffentlichen Rechts.

Man könnte gegen diese Antwort vielleicht das Bedenken erheben, daß bei solcher Methode die Verschiedenheiten zwischen Justiz und Verwaltung und die Eigenart dieser beiden Gebiete nicht genügend berücksichtigt würden, daß ewig Geschiedenes, nie zu Vereinendes dabei zusammengefaßt würde. Aber dieses Bedenken wiegt nicht schwer. — Es ist darauf einmal zu erwidern, worauf ja schon unsere allgemeinen Bemerkungen über den Einheitscharakter des gesamten innerstaatlichen öffentlichen Rechts hindeuteten, daß es viele Fragen gibt, bei denen es schwer fallen möchte, zu sagen, ihre Beantwortung müsse sich richten nach der Eigenart der Justiz oder der Eigenart der Verwaltung. Ich wüßte z. B. nicht, wie man eine solche Behauptung etwa begründen wollte für die Frage der Zustellung an den falschen Adressaten, für die Frage nach der Bedeutung einer sogenannten bedingten Genehmigung im Vormundschafts- und im Kommunalaufsichtsrecht, für die Bewertung von Zwang und Betrug bei den nichtamtlichen publizistischen Rechtsgeschäften im Verwaltungs- und im Prozeßverfahren usw. — Und es ist andrerseits hinzuweisen auf einen zweiten selbstverständlichen Vorbehalt: auch wer die Bedeutung und Notwendigkeit allgemeiner Lehren noch so hoch veranschlagt, wird vernünftigerweise nicht verkennen können, daß

daneben auch die besondere Eigenart und die besonderen Zweckgedanken der einzelnen Rechtsgebiete berücksichtigt werden müssen. Der uralte Gegensatz zwischen ius strictum und ius aequum, zwischen strengem und Billigkeitsrecht ist ja gar nicht zu verkennen, und daß man beispielsweise etwa Finanzrecht und Sozialversicherungsrecht nicht im gleichen Sinne auslegen und handhaben kann, ist offensichtlich. Wollte man also aus der Notwendigkeit der Berücksichtigung dieser Besonderheiten die Unzulässigkeit eines allgemeinen Teils folgern, dann dürfte man nicht einmal einen allgemeinen Teil bloß des Verwaltungsrechts zulassen. In Wirklichkeit aber läßt sich die richtige Würdigung des Allgemeinen wie des Besonderen dadurch erzielen, daß man der Betrachtung der einzelnen Gebiete jeweils eine Kennzeichnung der besonderen Eigenart und der besonderen Zweckgedanken gerade dieses besonderen Gebiets vorausschickt.

Umgekehrt kann man ein sehr begründetes Bedenken gegen alle Versuche erheben, die isoliert und ohne Anknüpfung an die allgemeinen Lehren des öffentlichen Rechts die Lösung der in diesen sich findenden Fragen geben wollen. Nicht oft genug kann die Warnung wiederholt werden, wie „mühevoll, wenig ertragreich und dazu gefährlich“ die „kasuistische Behandlung der einzelnen Spezies“ ist [1]. — Sie ist mühevoll und wenig ertragreich. Denn es erscheint doch unwirtschaftlich und irrationell, auf einem besonderen Gebiet Fragen selbständig lösen zu wollen, die auf einem anderen Gebiet oft bereits durch das Gesetz oder durch die Wissenschaft und Rechtsprechung eine Lösung gefunden haben. So gibt es eine Reihe von Rechtssätzen, die im Verwaltungsrecht zwar auch schon von Literatur und Praxis behauptet und angewendet worden waren, einer positivrechtlichen Anerkennung in ververwaltungsrechtlichen Gesetzen aber noch ermangelten, wohl aber eine solche im Gesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit in allgemeiner Formulierung gefunden haben. So ist weiter die Lehre von der sogenannten bedingten Genehmigung, die neuerlich bezüglich der vormundschaftsgerichtlichen Genehmigung unsere Gerichte beschäftigt und ihnen einige Schwierigkeiten gemacht hat [2], im Verwaltungsrecht, das ihr seit Jahren schon Beachtung bei den kommunalaufsichtsrechtlichen Genehmigungen geschenkt hatte, eine längst ausgetragene Sache. So ist die Lehre von der absoluten Urteilsnichtigkeit am ehesten und am eingehendsten von den Strafprozessualisten behandelt worden, denen die Verwaltungsrechtler erst viel später und die Zivilprozessualisten eigentlich erst ganz neuerlich gefolgt sind. So quälen sich die Prozessualisten mit der rechtlichen Konstruktion des Zwangsvergleichs und die Verwaltungsrechtler mit der rechtlichen Konstruktion der Separationsrezesse; aber auf keiner Seite ist man bisher auf den Gedanken gekommen, die beiden Fragen miteinander in Verbindung zu setzen. So übersehen ferner die Prozessualisten bei ihren Versuchen, die Rechtsstellung des Konkursverwalters zu erklären, vollständig den im Staatsrecht längst ausgebildeten Begriff des Repräsentanten und seines Unterschieds vom Stellvertreter,

1) Manigk, Anwendungsgebiet der Vorschriften für die Rechtsgeschäfte, S. 16.
2) Vgl. KG in Rechtspr. d. OLG 16, S. 25.

während zugleich umgekehrt die Verwaltungsrechtler auf verschiedenen Gebieten, z. B. in der Steuerverwaltung, der Frage der rechtlichen Behandlung dieser privatrechtlichen Repräsentanten ziemlich ratlos und unbeholfen gegenüberstehen. — Und die „kasuistische Behandlung der einzelnen Spezies" ist ferner auch gefährlich, indem sie zu den merkwürdigsten Verirrungen führt, für die der Publizist eigentlich nur ein Kopfschütteln übrig haben kann. So hat man versucht, die Frage, wie eine erschlichene vormundschaftsgerichtliche Genehmigung etwa zu beseitigen sei, aus den Bestimmungen des BGB. über arglistige Täuschung zu lösen, obwohl doch jene Genehmigung ein unzweifelhafter Staatsakt ist und daher rechtlich nicht mit den privatrechtlichen Willenserklärungen des BGB., sondern nur mit anderen Staatsakten, insbesondere den kommunalaufsichtsrechtlichen Genehmigungen gleich behandelt werden kann [1]). Oder man hat versucht, die öffentlichrechtliche Frage, welche Bedeutung die Verurteilung eines Mündels zur Abgabe einer Willenserklärung für das Erfordernis der vormundschaftsgerichtlichen Genehmigung dieser Willenserklärung hat, aus dem römischen Recht zu beantworten [2]), obwohl doch das Recht des alten Rom mit unserm modernen öffentlichen Recht in keinerlei Zusammenhang steht, während es auf der andern Seite so nahe gelegen hätte, die Frage in Verbindung zu setzen mit der unserm modernen Staatsrecht wohlbekannten Frage, wie bei der Budgetbewilligung die Rechtsstellung der Volksvertretung gegenüber den sogenannten rechtsnotwendigen Ausgaben ist.

Den positiven Beweis für die Richtigkeit meiner Auffassung von der Bedeutung des allgemeinen Teils des öffentlichen Rechts für Justiz- und Verwaltungsrecht vermag ich selbstverständlich im Rahmen der jetzigen Erörterungen nicht zu liefern. Vollständig könnte dieser Nachweis wohl überhaupt nur erbracht werden durch eine ad hoc unternommene Gesamtdarstellung des innerstaatlichen öffentlichen Rechts, die darlegen würde, wie die vorhandenen positivrechtlichen Sonderbestimmungen und die in der communis opinio der Wissenschaft und in der Rechtsprechung zum Ausdruck kommende Rechtsüberzeugung auf den einzelnen Gebieten des öffentlichen Rechts sich zurückführen lassen auf die in einem allgemeinen Teil abstrakt zusammengefaßten Rechtsgrundsätze. Bezüglich einer bestimmten Gruppe von Problemen habe ich in meinem „System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte" auf Grund eines zwar reichhaltigen, aber doch keineswegs erschöpfenden Materials eine solche Darlegung versucht; weitere und vollständigere Belege dürfen auf Grund des Zusammenwirkens einer organisierten Vielheit von Kräften von einem in Vorbereitung befindlichen Sammelwerk erwartet werden, dessen erste Hefte noch im laufenden Jahr erscheinen werden [3]). An

1) Vgl. über diese Streitfrage die instruktiven Judikatur- und Literaturangaben bei Kipps Aufsatz im „Recht" 1912 S. 5 f. „Ist die Genehmigung des Vormundschaftsgerichts nach Art eines Rechtsgeschäftes anfechtbar?"

2) Kuttner, Ueber Urteilswirkungen und Genehmigung des Vormundschaftsgerichts, besonders im römischen Recht (in Festschrift für Martitz) S. 264 f.; vgl. dazu Kormann im AOeR. Band 30 S. 270 f.

3) Das neue Unternehmen wird den Titel „Untersuchungen zur Dogmengeschichte und Dogmatik des öffentlichen Rechts.

dieser Stelle muß ich mich damit begnügen, zur vorläufigen Rechtfertigung meiner Auffassung auf zwei Punkte hinzuweisen: einmal darauf, daß bisher substanzierte Bedenken nicht gegen die in meinem System befolgte Methode an sich erhoben worden sind, sondern daß die geltend gemachten Bedenken lediglich die Folgerungen im Einzelfall betrafen, über die sich selbstverständlich streiten läßt [1]); und sodann ferner darauf, daß, wie wir alsbald sehen werden, in den konkreten Fragen, auf die uns die Betrachtung der Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung besonders hinlenkt, insoweit als diese Beziehungen überhaupt eine allgemeine Bedeutung haben, für das Verhältnis der Gerichtstätigkeit zu der Verwaltungstätigkeit genau die entsprechenden Grundsätze gelten wie umgekehrt für das Verhältnis der Verwaltungstätigkeit zu der Gerichtstätigkeit, woraus folgt, daß diese Grundsätze nicht beruhen können auf der besonderen Natur von Justizakten und Verwaltungsakten, sondern beruhen müssen auf der gemeinsamen Natur dieser beiden Arten von Akten als „rechtsgeschäftlicher Staatsakte". Diese konkreten Fragen, auf die nunmehr noch gesondert eingegangen werden soll, betreffen die gegenseitigen Beziehungen der Unterordnung (s. u. II.), die der Unterstützung (s. u. III.) und die der Bindung (s. u. IV.).

II. Beziehungen der Unterordnung zwischen Justiz und Verwaltung widersprechen dem unser modernes Staatsrecht zweifellos beherrschenden Grundsatz von der Trennung der Gewalten, eine Unterordnung der Justiz unter die Verwaltung zudem auch dem noch bedeutsameren Grundsatz von der Unabhängigkeit des Richters. Sie kommen daher nur vereinzelt vor und müssen als Ausnahmeerscheinungen gewertet werden, aber immerhin sie kommen vor.

Eine Unterordnung der Verwaltung unter die Justiz finden wir sogar in ziemlich weitem Umfange.

Hierher gehört die Unterstellung der Standesbeamten unter die Gerichte im Berichtigungsverfahren.

Hierher gehört ferner die Nachprüfung der polizeilichen Strafverfügungen und der verwaltungsbehördlichen Strafbescheide in Verwaltungs- und Finanzstrafsachen durch die ordentlichen Strafgerichte.

Vor allem aber gehört hierher die verkappte Verwaltungsgerichtsbarkeit, die, unter dem unverkennbaren Einfluß der Gedanken aus der polizeistaatli-

---

Erste Reihe: Untersuchungen zum allgemeinen Teil" führen und in zwanglosen Heften bei Julius Springer erscheinen. Seine Besonderheit gegenüber ähnlichen Unternehmungen wird außer in der Auffassung des gesamten innerstaatlichen öffentlichen Rechts als einer Einheit darin liegen, daß es das Prinzip der Organisation der Arbeit für die juristische Monographieliteratur verwertet und demgemäß nach einem einheitlichen Arbeitsplan zu Werke geht.

1) Vgl. namentlich Hellwig, System d. deutschen Zivilprozeßrechts I, S. 556, Anm. 16, im übrigen aber S. 485 f. (wiederholt) und S. 554 f. (desgl.). Umgekehrt hat Friedrichs in VA. 21 S. 146 f. mir vorgeworfen, daß ich in der Zusammenfassung noch nicht weit genug gegangen sei und „nicht bewiesen habe, daß die Disziplinen des öffentlichen Rechts so viele . . . Besonderheiten haben, daß sie als Einheit dem Privatrecht als anderer Einheit entgegengesetzt werden können"; aber trifft dafür die „Beweislast" mich oder nicht vielmehr Friedrichs und Krückmann, die ziemlich allein gegen die herrschende Meinung opponieren? Im übrigen vgl. noch Piloty im AOeR. 28, S. 388, 389.

chen Ideenwelt, daher in besonders weitem Umfang in dem einstigen Idealtyp des Polizeistaats, in Preußen, unter seinem Einfluß dann im Reich, weit weniger dagegen z. B. in Württemberg [1]) den Zivilgerichten übertragen ist. Es gehört hierher die Zuständigkeit der Zivilgerichte über die öffentlichrechtlichen Gehaltsansprüche der Beamten, über die öffentlichrechtlichen Rückforderungsrechte bei unrechtmäßig gezahlten Steuern, insbesondere Stempelsteuern, über die öffentlichrechtlichen Entschädigungsforderungen gemäß den Enteignungsgesetzen oder den enteignungsähnlichen Polizeigesetzen oder in den Fällen der verwaltungsrechtlichen Nothilfe.

Von einer Unterordnung der Justiz unter die Verwaltung kann man im eigentlichen Sinne kaum sprechen.

Die rein formale Aufsichtsgewalt, die die Justizverwaltung über die Gerichte ausübt, bleibt im ganzen innerhalb des Gerichtsorganismus und tritt nur in der Zentralinstanz bei dem Justizministerium, das sich als eine wahre Verwaltungsbehörde, aber eben als eine Behörde der besonders gearteten Justizverwaltung darstellt, aus diesem Organismus heraus.

Ganz singulärer Natur sind die vereinzelten Genehmigungszuständigkeiten der Verwaltung gegenüber der Justiz. Sie sind auch nicht unmittelbar durch das Gesetz selbst normiert, sondern ergeben sich lediglich durch wissenschaftliche Deduktionen. Betroffen wird durch sie vor allem der Vollstreckungsrichter; z. B. er will den Zuschlag für ein Grundstück an eine ausländische juristische Person erteilen —, er bedarf dazu einer königlichen Genehmigung (AG. zum BGB. Art. 7 § 2); oder er will in Allmenderechte, deren freiwillige Veräußerung genehmigungsbdeürftig ist, die Zwangsvollstreckung vornehmen [2]) oder in die Beteiligungsziffer eines Kaliwerksbesitzers [3]) —, so bedarf er der Zustimmung der für freiwillige Veräußerungen genehmigungsberechtigten Instanz. Daran schließt sich die neuerlich erörterte interessante Frage an, wie die Rechtslage zu beurteilen sei, wenn der Vollstreckungsrichter versehentlich die Genehmigung nicht eingeholt hat und nunmehr etwa den Grundbuchrichter um Eintragung der Eigentumsänderung ersucht, — eine Frage, die m. E. nicht anders gelöst werden kann als durch ein Zurückgehen auf die Lehren des „Allgemeinen Teils des öffentlichen Rechts".

III. Häufiger sind Beziehungen der gegenseitigen Unterstützung. Sie ergeben sich zunächst aus Sondervorschriften für eine Reihe von Einzelfällen, sodann aber allgemein aus der Pflicht zur Amtshilfe.

Jene Einzelfälle kann man in verschiedene Gruppen zusammenstellen, ohne doch in der Lage zu sein, darüber viel Gemeinsames sagen zu können. Unverkennbar tritt uns auch hier der Gedanke von der Trennung

1) Vgl. über diese Unterschiede die ausgezeichnete Schrift von Bühler, Die Zuständigkeit der Zivilgerichte gegenüber der Verwaltung im württembergischen Recht und ihre Entwicklung seit Anfang des 19. Jahrhunderts (1911) und dazu meine Besprechung im AÖcR. Band 30 S. 284 f.

2) Vgl. Landgericht Karlsruhe in Bad. Rspr. 03, 247.

3) Kali-G. § 19, Abs. 3, dazu Kormann in Zeitschrift für Deutschen Zivilprozeß 41, S. 350.

der Gewalten entgegen, einerseits in der Vereinzelung und dem Sondernormencharakter der hierher gehörigen Bestimmungen, andrerseits in dem Bemühen des Gesetzgebers nach einer reinlichen Abgrenzung in der Zuständigkeitsregelung zwischen den beiden beteiligten Gewalten.

Es gehört hierher die eigenartige Verteilung der Aufsicht über die Standesbeamten zwischen die Verwaltungsbehörden und die Gerichte.

Es gehören hierher ferner die Fälle, in denen die Gerichte den Verwaltungsbehörden erweiterte Zuständigkeiten zu Eingriffen in die individuelle Freiheitssphäre geben, ohne sie aber zu solchen Eingriffen zu verpflichten. Die Ueberweisung an die Landespolizeibehörde und die Erklärung der Zulässigkeit von Polizeiaufsicht sind die wichtigsten Fälle (StGB. §§ 38, 362 Abs. II).

Diesen Fällen schließen sich an die Fälle, in denen die Gerichte den Verwaltungsbehörden ebenfalls erweiterte Zuständigkeiten zu Eingriffen in die individuelle Freiheitssphäre geben, sie aber zugleich zu diesen Eingriffen verpflichten. So ist das Verhältnis bei der „Anordnung“ der Fürsorgeerziehung.

Eine allgemeinere Bedeutung hat die gegenseitige Amtshilfe zwischen Justiz und Verwaltung.

Amtshilfe im gewöhnlichen Sinne ist die auf Ersuchen einer andern (Gerichts- oder Verwaltungs-) Behörde geschehende Vornahme einer einzelnen Handlung durch die ersuchte Behörde im Laufe eines Verfahrens, das von der ersuchenden Behörde sachlich zu erledigen und zu entscheiden ist. — Eine allgemeine Regelung der Amtshilfepflicht ist weder im Reich noch in den größeren Bundesstaaten vorhanden (vgl. für Preußen die jetzt formell nicht mehr geltende Verordnung vom 2. Januar 1849 § 38 und die drei Verordnungen vom 26. Juni 1867 § 36 bzw. § 29, bzw. § 28). — Es fragt sich, ob sie trotzdem allgemein besteht —, eine Frage, die vor 2 Jahren anläßlich einer Rundfrage des Kammergerichtspräsidenten bei den Amtsgerichten über die gerichtlichen Beweisaufnahmen im Wahlprüfungsverfahren unsern Amtsrichtern einiges Kopfzerbrechen gemacht hat. In der Praxis begegnet man manchmal, freilich, wie sogleich hervorzuheben ist, nur ganz vereinzelt, einer verneinenden Antwort, die sich aus einer irrigen Vorstellung von der richterlichen Unabhängigkeit erklärt und auf der Meinung beruht, es müsse dem berüchtigten Männerstolz vor Königsthronen ein entsprechender Richterstolz vor Verwaltungsbehörden an die Seite gesetzt werden. Häufiger ist die Meinung, die Amtshilfe sei außerhalb des gesetzlich geordneten Gebiets ein nobile officium der angegangenen Behörde. In der Literatur neigt man besonders gern zu der Meinung, die Amtshilfepflicht beruhe auf einem Gewohnheitsrecht, — offenbar nach dem Grundsatz: „Sätze, die man nicht begründen kann, sieht man als Gewohnheitsrechte an.“ Zur richtigen Auffassung kann man m. E. nur kommen durch die Erkenntnis, daß die Amtshilfepflicht als eine allgemeine, Gerichte wie Verwaltungsbehörden gleichmäßig ergreifende, Pflicht sich ohne weiteres ergibt aus der Einheit des von der Vielheit der Behörden dargestellten Staates. Die vorhandenen Spezial-

bestimmungen (besonders das Rechtshilfegesetz vom 21. Juni 1869 und das Gerichtsverfassungsgesetz) haben nicht die Bedeutung, die Pflicht erst geschaffen, sondern nur die, sie begrenzt und im einzelnen normiert zu haben. Soweit nicht Sonderbestimmungen eingreifen, hat die um Rechtshilfe ersuchte Behörde dem Ersuchen stattzugeben, wofern sie im allgemeinen zur Vornahme der geforderten Handlung örtlich und sachlich zuständig ist und die ersuchende Behörde im allgemeinen zur Forderung einer Hilfeleistung dieser Art befugt ist (vgl. OVG. 20, 445).

In diesem Zusammenhang muß man ferner m. E. würdigen die zahlreichen Mitteilungspflichten, die Verwaltungsbehörden wie Gerichtsbehörden einander gegenüber auferlegt sind. Sie beruhen auf zahlreichen kaum übersehbaren Einzelvorschriften, zum Teil gesetzlichen, zum großen, wenn nicht zum größeren Teil aber verordnungsmäßigen, insbesondere verwaltungsordnungsmäßigen. Die wohl nie bezweifelte Zulässigkeit und Verbindlichkeit solcher Verwaltungsverordnungen auch gegenüber den unabhängigen Gerichten erhält ihre tiefere Begründung in unserm Zusammenhang durch den Hinweis darauf, daß diese Mitteilungspflichten nichts anderes sind als konkretisierte Ausflüsse aus der Amtshilfepflicht im weiteren Sinne, wie sie sich aus der vorhin hervorgehobenen Einheit des von der Vielheit der Behörden dargestellten Staates ergibt.

IV. Theoretisch am interessantesten und praktisch am wichtigsten aber sind die letzten uns noch zur Betrachtung verbleibenden Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung: die Beziehungen der gegenseitigen Bindung.

1. Wenn man auf dem schwierigen Gebiet dieser theoretisch am meisten mißverstandenen und praktisch am meisten mißhandelten Fragen zu einer richtigen Anschauung kommen will, so müssen wir uns vor allem über eine grundlegende Vorfrage klar werden, nämlich über den Unterschied zwischen Tatbestandswirkung und Feststellungswirkung oder zwischen Verbindlichkeit und materieller Rechtskraft von Staatsakten.

Die Begriffe Tatbestandswirkung und Feststellungswirkung bedürfen einer etwas eingehenderen Betrachtung [1]).

Zur Veranschaulichung des Unterschiedes führe ich zunächst folgendes konkrete Beispiel an. Ein verwaltungsrechtliches Gesetz kann bestimmen, daß ein gewisser Verwaltungsakt ergehen, z. B. ein Beamter diszipliniert, eine Polizeierlaubnis entzogen werden soll usw., wenn der, gegen den sich diese Bestimmung richtet, ein ehrenrühriges Vergehen begangen hat; es kann aber auch statt dessen bestimmen, daß jene Rechtsfolge eintreten soll, wenn er wegen eines ehrenrührigen Vergehens strafgerichtlich verurteilt worden ist. Nehmen wir nun an, daß eine Verurteilung des Betroffenen wegen Diebstahls erfolgt, so ist klar, daß diese Verurteilung, je nachdem das verwaltungsrechtliche Gesetz den ersten oder den zweiten Wortlaut hat, verschieden zu

1) Vgl. zum folgenden meine Besprechung von Steins genannter Schrift im AOeR. Band 30 S. 255—259. In ihr habe ich teils im Anschluß, teils aber auch in Abweichung von Stein diese Begriffe entwickelt und zugleich mit den Formulierungen Steins verglichen.

bewerten ist. Soll nämlich das verwaltungsrechtliche Einschreiten erfolgen auf Grund der bloßen Tatsache, daß der Betroffene strafgerichtlich verurteilt ist, so steht eine einfache Tatbestandswirkung des Strafurteils in Frage, und die Verwaltungsbehörde hat gegen den Verurteilten einzuschreiten, ohne daß sie Raum hätte für die Prüfung, ob der Verurteilte wirklich der Dieb war. Soll dagegen das verwaltungsrechtliche Einschreiten erfolgen auf Grund der Tatsache, daß der Verurteilte den Diebstahl begangen hat, so ist dieses Einschreiten nicht Tatbestandswirkung des Urteils, sondern des Diebstahls, und dem Urteil kann für die Verwaltungsbehörde eine rechtliche Bedeutung nur dann zukommen, wenn es mit bindender Kraft auch gegenüber dieser Behörde die Feststellung enthält, daß der Verurteilte den Diebstahl begangen hat, eine Feststellung, die zwar notwendige Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der vollzogenen Verurteilung ist, aber sich mit der Tatsache dieser Verurteilung nicht deckt.

Versuchen wir die an diesem Beispiel gewonnene Anschauung in eine allgemeine Formulierung zu bringen, so können wir sagen: Es ist zu unterscheiden zwischen Tatbestandswirkung und Feststellungswirkung. Jene ist die Wirkung, die ein Staatsakt als solcher durch die bloße Tatsache seines Vorhandenseins hat; diese ist die Wirkung, die ein Staatsakt hat für die Feststellung der sein Vorhandensein rechtfertigenden Tatsachen und Tatbestände.

Man erkennt hierbei leicht, daß der Begriff der Tatbestandswirkung eine wesentlich verschiedene Tragweite hat bei den rechtsgestaltenden Staatsakten (insbesondere den rechtsschaffenden, rechtsändernden und rechtsvernichtenden Verfügungen nebst deren Unterarten im Sinne meines Systems der rechtsgeschäftlichen Staatsakte S. 63 f.) einerseits, den rein feststellenden Staatsakten, insbesondere den reinen Feststellungsurteilen, andrerseits. Wenn ein Deutscher aus der Staatsangehörigkeit oder ein Beamter aus dem Dienst entlassen worden ist, wenn jemanden eine Konzession, eine Polizeierlaubnis, ein Titel, ein Orden durch Staatsakt entzogen worden ist, so äußert sich die Tatbestandswirkung dieser Staatsakte darin, daß der Betroffene nicht mehr Deutscher, nicht mehr Beamter, nicht mehr Inhaber der Konzession, der Polizeierlaubnis, des Titels, des Ordens ist, und daß ohne Rücksicht auf die Frage der Feststellungswirkung etwa der Strafrichter ihn behandeln muß als Ausländer, als Nichtbeamten, als einen, der unbefugt ein Gewerbe treibt, unbefugt einen Titel führt, unbefugt einen Orden trägt; Entsprechendes gilt in umgekehrter Richtung, wenn jemand naturalisiert worden ist, eine Polizeierlaubnis usw. erhalten hat. Bei dem reinen Feststellungsurteil aber, das keine Rechtsänderung bezweckt, sondern lediglich nach den allgemeinen Grundsätzen über die subjektiven Grenzen der Rechtskraft zwischen den Parteien eine Feststellung trifft, beschränkt sich die Tatbestandswirkung darauf, daß ein Urteil dieses Inhalts mit Wirkung unter diesen Parteien ergangen ist. Während also bei den rechtsgestaltenden Akten in der ersten Gruppe die Tatbestandswirkung ein nicht durch Aufzählung von Einzelfällen zu begrenzendes Anwendungsgebiet hat, insofern sie sich

nämlich überall von selbst geltend macht, wo die Frage entsteht, ob der Betroffene Deutscher, Nichtbeamter, Inhaber einer Konzession usw. sei, kann bei den reinen Feststellungsurteilen der zweiten Gruppe eine Tatbestandswirkung nur dort in Frage kommen, wo ein Gesetz ausdrücklich das Vorhandensein eines Feststellungsurteils dieser Art zum Element seines Tatbestandes macht.

Diese Erörterungen über den Unterschied der Tatbestandswirkung bei Gestaltungsverfügungen und reinen Feststellungsakten geben zugleich einen Fingerzeig für die Beurteilung des Verhältnisses der neuen Begriffe Tatbestandswirkung und Feststellungswirkung zu den Begriffen der Verbindlichkeit (= Fähigkeit, die gewollten Rechtswirkungen zu äußern) und der materiellen Rechtskraft.

Tatbestandswirkung ist nichts anderes als die Wirkung der Verbindlichkeit und als solche eine Eigenschaft aller rechtsgeschäftlichen Staatsakte einschließlich der gesetzwidrigen, soweit sie nicht etwa ausnahmsweise absolut nichtig sind.

Dagegen bildet die Feststellungswirkung das Wesen der materiellen Rechtskraft, das man dahin kennzeichnen kann, daß ein Staatsakt, der der materiellen Rechtskraft genießt, wie z. B. ein Scheidungsurteil, sich nicht beschränkt auf die Aenderung bestehender Rechtsverhältnisse, sondern zugleich die grundsätzlich unanfechtbare Feststellung über das Vorhandensein der Voraussetzungen ihrer Zulässigkeit und Richtigkeit enthält. Diese Feststellungswirkung kommt im Gegensatz zu der Tatbestandswirkung nicht jedem rechtsgeschäftlichen Staatsakt, sondern nur einer gewissen Gruppe zu, für die ich die Bezeichnung Formalakte vorgeschlagen habe.

2. Aus dem doppelten Gesichtspunkt der Tatbestandswirkung und der Feststellungswirkung muß man sonach urteilen, sobald die Frage einer Bindung der Justiz an die Akte der Verwaltung oder der Verwaltung an die Akte der Justiz aufgeworfen wird.

Die Tatbestandswirkung ist die wichtigere. Um sie handelt es sich in folgenden Fällen, die ich durchweg der Praxis entnehme.

In dem der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts [1]) vom 14. Oktober 1880 zugrunde liegenden Rechtsfall hatte der Vormundschaftsrichter über einen 7jährigen Knaben, der, wie festzustehen scheint, mit einer fremden Uhr gespielt hatte, die Zwangserziehung angeordnet, weil er in jenem Spielen den objektiven Tatbestand des Diebstahls erblickt hatte. Der Landesdirektor, verweigerte die Ausführung dieses Beschlusses, da ein Grund zur Zwangserziehung nicht vorgelegen habe. Das war natürlich eine ganz unhaltbare Auffassung der Rechtslage, und das Oberverwaltungsgericht belehrte den Landesdirektor denn auch: „Schon die grundsätzliche Stellung, welche den Verwaltungsgerichten gegenüber den ordentlichen Gerichten gegeben ist, verbietet die Annahme, es sei das Oberverwaltungsgericht zu einer sachli-

1) OVG. 7, 239, bes. S. 243.

chen Nachprüfung des vom Vormundschaftsrichter gefaßten Beschlusses berufen."

Soll eine Gewerbeerlaubnis nach GewO. § 53 Abs. I oder § 35 Abs. IV Satz 2 entzogen werden, so ist der Verwaltungsrichter nicht in der Lage, zu prüfen, ob die bürgerlichen Ehrenrechte dem Inhaber der Approbation zu Recht entzogen sind [1]) oder ob die wiederholten Strafen gegen den Bierkleinhändler gesetzlicherweise zu einer Gesamtstrafe hätten zusammengezogen werden müssen [2]). In einer etwas anderen Lage ist allerdings die Verwaltungsbehörde, aber nur um deswillen, weil sie zu dem Einschreiten gegen den Bestraften nicht verpflichtet, sondern nur berechtigt ist; sie kann also in dem Fällen, wo sie von der Ungesetzlichkeit der verhängten Strafe überzeugt ist, aus dieser Ueberzeugung ein Motiv zum Nichteinschreiten herleiten; dieses Nichteinschreiten mag in solchen Fällen oft zweckmäßig, das Einschreiten zweckwidrig sein, aber gesetzwidrig ist das Einschreiten niemals, und es kann daher vom Verwaltungsrichter die Klage aus ZustG. 119 ff. in solchen Fällen niemals zurückgewiesen werden.

Umgekehrt sind aber auch die ordentlichen Gerichte gebunden an die Tatbestandswirkung von Akten der Verwaltung. — Anerkannt ist dieser Grundsatz z. B. in einer Entscheidung des Reichsgerichts vom 14. Oktober 1901 [3]), in der ausgesprochen wird, daß die Gerichte Verfügungen des Ministeriums nicht einfach als nicht vorhanden betrachten dürfen, wofern nur feststeht, daß jedenfalls keine absolute Unzuständigkeit des Ministeriums und also keine Nichtigkeit der Verfügung vorlag. — Anerkannt ist er ferner in einer Entscheidung des Kammergerichts in Strafsachen [4]), in der dem Strafrichter die Zuständigkeit abgesprochen wird, nachzuprüfen, ob die Zurückziehung einer Fischereierlaubnis zu Recht oder zu Unrecht erfolgt sei. — Anerkannt war er schon unter dem gemeinen Recht in einem Rechtsfall, der darum besonders interessant war, weil er bewies, daß die in den damaligen Pandektenrechtslehrbüchern ein theoretisches Dasein fristende exceptio sub- vel obreptionis der Praxis des gemeinen Rechts völlig fremd war. In diesem Rechtsstreit nämlich war kraft jener exceptio geltend gemacht worden, eine Legitimation sei erschlichen gewesen und der Richter solle sie daher nicht beachten. Aber das Hofgericht zu Dillenburg erklärt in einer auch vom Oberappellationsgericht Wiesbaden gebilligten Entscheidung unter Verwerfung der exceptio sub- vel obreptionis, daß „den Gerichten eine Beurteilung über die Gültigkeit dieser Regierungshandlung nicht zustehe", daß es vielmehr den Beteiligten „überlassen bleibe, gestützt auf die von ihnen angeführten Umstände, eine Zurücknahme der angeblich erschlichenen Legitimation bei dem Landesherrn selbst zu erwirken" [5]).

Verkannt dagegen ist die Bindung der Justiz an die Tatbestandswirkung der Verwaltungsakte in allen den Fällen, in denen die Zivilgerichte bei einem Verwaltungsakt, der als Inzidentpunkt für ihre materielle Entscheidung in

1) OVG. v. 5. XII. 01 in VBl. 22, 425; Bad. VGH. bei Reger 28, 30.
2) BVGH. 28, 1. 3) RG. 50, 4. 4) KG. 2, 280.
5) Vgl. Seuffert 13, S. 3. Ziffer 4.

Betracht kam, die Frage nicht darauf beschränkt haben, ob er stattgefunden hat, sondern sie dahin formuliert haben, ob er rechtmäßig stattfinden durfte. — So zunächst das Reichsgericht in den Entscheidungen [1]), in denen es eine Nachprüfungsbefugnis der Gerichte bezüglich gesetzwidriger Patente in der Weise anerkennt, daß diese Gesetzwidrigkeit inzidenter festgestellt und dann das Patent als nicht vorhanden betrachtet werden kann. So sagt es zum Beispiel [2]): Stimmt der Erteilungsbeschluß mit der Anmeldung nicht überein, „so steht der Richter dem Erteilungsbeschluß und der ihm entsprechenden Patenturkunde mit nicht geringerer Befugnis gegenüber, als einem Gesetze, welches nicht verfassungsmäßig zustande gekommen ist. Ein solches Gesetz ist er, sofern ihm nicht darin eine gesetzliche Schranke gesetzt ist, berechtigt und sogar verpflichtet, als Gesetz nicht gelten zu lassen. Gewiß also hat er auch das Recht und die Pflicht, den mit einem wesentlichen Entstehungsmangel behafteten Akt einer dem Gesetz unterworfenen Behörde nicht als gültig anzuerkennen, durch welchen zugunsten einer Person ein gegen jedermann gerichtetes Untersagungsrecht begründet werden soll". Aerger als durch diese Gleichstellung von Gesetz und Verfügung kann die Eigenart der Verwaltungsakte und das ihnen eigentümliche Institut der Verbindlichkeit kaum verkannt werden. — So ferner in den zahlreichen Entscheidungen, in denen das Reichsgericht Gehaltsansprüche, namentlich von entlassenen Kommunalbeamten, mit der Begründung anerkannte, daß die geschehene Entlassung gesetzlicherweise nicht hätte erfolgen dürfen, woraus es dann stets den etwas kühnen Schluß zog, daß sie also auch nicht erfolgt sei [3]). So erst wieder neuerlich in folgendem beamtenrechtlichen Fall: Der Stadtsekretär eines Berliner Vororts hatte einen Antrag auf Entlassung gestellt und zwar, wie später dargelegt und bewiesen wurde, in einer Zeit, wo er geisteskrank war; er klagte nach einigen Jahren sein Gehalt für die Zwischenzeit ein, und das Kammergericht billigt es ihm zu und das Reichsgericht bestätigt es mit der Begründung, daß der Antrag des Geisteskranken nichtig, die Entlassung also mangels eines Antrags unzulässig und, wie man in Gedanken ergänzen muß, also ebenfalls nichtig gewesen sei. — Auch die jüngste Entscheidung des Reichsgerichts in Sachen Nordwestkamerun kann hierher gerechnet werden [4]). Die Gesellschaft Nordwestkamerun gehört zu unsern kolonialen Konzessionsgesellschaften. Sie hatte ihre Verpflichtungen nicht erfüllt und das Kolonialamt hatte darauf die Konzession widerrufen, — zweifellos ein öffentlich-rechtlicher Akt, den das Kolonialamt freilich in die merkwürdige privatrechtliche Form eines Vertragsrücktritts gekleidet hatte. Die Gesellschaft klagte im ordentlichen Rechtsweg auf Feststellung der Unzulässigkeit dieses „Rücktritts". Das Kammergericht wies ab wegen

---

1) RG. 46, 175; 50, 196. Die Entscheidungen selbst erscheinen übrigens richtig, da sie auf der im Text bekämpften Rechtsauffassung nicht beruhen, sondern sie nur beiläufig in ihren Ausführungen bringen. Kohler, Lehrbuch des Patentrechts, 16 nimmt echte Nichtigkeit an.

2) RG. 46, 195.

3) Vgl. z. B. RG. 37, 225; 37, 241; bei Gruchot 42, 131; bei Reger, 466.

4) Vgl. den auszugsweisen Abdruck in der Kolonialen Rundschau, 1912. S. 587f.

Unzulässigkeit des Rechtswegs, das Reichsgericht aber hebt auf, indem es ausführt, die Meinung des Vorderrichters werde zwar von Otto Mayer und einer Reihe andrer Staatsrechtslehrer gebilligt, aber die Zivilisten Förster-Eccius und Dernburg seien andrer Meinung und die Auffassung des Berufungsrichters daher zu reprobieren.

Wesentlich zurückhaltender muß man sein mit der Annahme einer Feststellungswirkung.

Die Prüfung muß hier jeweils geschehen an der Hand folgender drei Fragen. Zunächst ist zu fragen, ob ausdrückliche Gesetzesvorschriften eine solche Bindung aussprechen. Kommt man auf diese Weise zu keinem bejahenden Ergebnis, so ist zweitens zu fragen, ob dem Staatsakt, dessen bindende Kraft zur Erörterung steht, an sich nach allgemeinen Grundsätzen materielle Rechtskraft zukommt. Gelangt man bei dieser Frage zu einem bejahenden Ergebnis, so ist endlich zu fragen, ob die Bindung im vorliegenden Fall vereinbar ist mit den allgemeinen Grundsätzen über die subjektiven Grenzen der materiellen Rechtskraft.

Von diesen drei Fragen ist die erste sehr einfach. Ausdrückliche Bestimmungen über bindende Kraft finden wir wiederholt; eine besonders wichtige ist die von RVO. 405 III über die bindende Kraft der Entscheidungen über die Kassenzugehörigkeit eines Versicherten; auch die Bestimmungen von § 155 des Reichsbeamtengesetzes und die entsprechenden Bestimmungen anderer Beamtengesetze gehören in diesen Zusammenhang.

Um so zweifelhafter ist die zweite Frage. — Vom Zivilurteil freilich wissen wir, daß es materielle Rechtskraft mit Feststellungswirkung besitzt. — Dem Strafurteil kommt eine gleiche nicht zu. Die hier sogenannte materielle Rechtskraft ist lediglich Konsumtionswirkung [1]). Es ergibt sich daraus die wichtige Folgerung, daß die neuere Rechtsprechung des Kammergerichts, der Disziplinarrichter sei gebunden an das verurteilende Erkenntnis des Strafrichters, falsch ist, daß vielmehr wieder zurückzukehren ist zu der früher vom Kammergericht und bisher stets vom Staatsministerium vertretenen Verneinung der Bindung. — Für das Verwaltungsrecht und das Recht der freiwilligen Gerichtsbarkeit bildet die Anwendbarkeit der materiellen Rechtskraft bekanntlich den Gegenstand eines heftigen Streits, der m. E. nur in der Weise entschieden werden kann, daß man in jedem Einzelfall genau prüft, ob die kennzeichnenden Merkmale des von mir sogenannten Formalakts [2]) vorliegen. Besonders mag hier hingewiesen werden auf die berühmte Streitfrage, ob den Entscheidungen des preußischen Heroldsamts materielle Rechtskraft beigemessen werden kann.

Die Bedeutung der dritten Frage wird an folgendem praktischen Beispiel klar. Der Erblasser A. hinterläßt einen Sohn, der alleiniger gesetzlicher Erbe wäre, ferner aber ein Testament, in dem er einen entfernten Verwandten zum Erben einsetzt. Der Sohn bestreitet die Gültigkeit des Testaments und

1) Vgl. Stein a. a. O. S. 99 f.

2) Vgl. Kormann, System S. 365, Grundzüge eines allgemeinen Teils des öffentlichen Rechts, in Annalen des Deutschen Reichs, 1912, S. 211.

erzielt ein obsiegendes Urteil über den Testamentserben. Es fragt sich, welche Bedeutung dieses an sich zweifellos der materiellen Rechtskraft fähige Urteil für die Steuerbehörde hat. Ist sie daran gebunden, dann muß sie als Erben den Sohn anerkennen, d. h. sie kann keine Steuer fordern, da der Sohn als Deszendent steuerfrei ist. Ist sie nicht daran gebunden, so kann sie trotz des Urteils geltend machen, daß das Testament gültig war und kann von dem entfernten Verwandten vielleicht eine sehr beträchtliche Steuersumme fordern. Nach den Grundsätzen über die subjektiven Grenzen der Rechtskraft muß das letztere angenommen werden.

Man erkennt schon aus diesen kurzen Andeutungen leicht, wie unrichtig es ist, bei dem wichtigen Bindungsproblem das Schwergewicht auf das ja auch sonst in seiner Bedeutung oft überschätzte Rechtsinstitut der materiellen Rechtskraft zu legen.

Vorfragen des Völkerrechts.

Von

Prof. Dr. **Otfried Nippold.**

Wenn man einen Ueberblick über die Gebiete geben will, auf denen die dritte Haager Friedenskonferenz hauptsächlich zu arbeiten haben wird[1]), wird man nicht umhin können, zunächst einige grundsätzliche Fragen zu berühren. Der Weg muß für die spätere Betrachtung gewissermaßen zuerst freigemacht werden. Auch muß ich den Standpunkt klarstellen, von dem aus ich an diese Betrachtung herantrete [2]). Beides bedingt, daß ich mich zunächst mit verschiedenen anderen Standpunkten kurz auseinandersetze.

Vor allem mit denjenigen, die den Wert des Völkerrechts und der Haager Konferenzen neuerdings zu leugnen suchen. Man muß diesen Leugnern zwar zugeben, daß es in der Tat in den letzten Monaten manchmal beinahe wie Hohn klingen konnte, wenn man auf die politische Weltbühne blickte und dann das Wort „Haager Friedenskonferenz" in den Mund nahm. Ein Zola hätte wahrlich mehr als einmal reichlich Stoff gehabt, um den Regierungen ein „J'accuse" entgegenzuschleudern, sowohl denen, die die Bestimmungen der Haager Konventionen ignoriert, als auch denen, die diese Ignorierung stillschweigend geduldet, ja durch ihre Handlungen direkt gutgeheißen haben. In der Tat sind auch diejenigen, die von dem im Haag geschaffenen Werke eine hohe Meinung besitzen und es bisher gegen alle Angriffe zu verteidigen gesucht haben, durch die in den letzten Kriegen vorgekommenen Verletzungen des Völkerrechts aus ihrer Zuversicht etwas aufgeschreckt worden. Denn es konnte manchmal scheinen, als ob die Staatsmänner selbst ihr Werk ad absurdum führten und daher kein Anrecht mehr darauf hätten, die hehren Worte „Gerechtigkeit", „Völkerrecht", „Völkerfriede" im Haag wieder in den Mund zu nehmen.

---

1) Die folgenden grundsätzlichen Erörterungen finden eingehendere Ausführung in meinem demnächst erscheinenden Buche über die Aufgaben der dritten Haager Friedenskonferenz.

2) Mein persönlicher Standpunkt ergibt sich zwar schon aus meinem im Januar 1907 erschienenen Buche über „Die Fortbildung des Verfahrens in völkerrechtlichen Streitigkeiten". Aber es erscheint mir geboten, ihn nach verschiedenen Richtungen hin noch klarer hervortreten zu lassen.

Bei dieser Lage der Dinge konnte man sich gewiß nicht darüber wundern, wenn neuerdings auch die Frage wieder aufgeworfen wurde, ob wir denn überhaupt ein Völkerrecht haben, und wenn sie schlankwegs mit nein beantwortet wurde [1]). Das Mißtrauen, das heute in den weitesten Kreisen gegenüber dem Völkerrecht und gegenüber den Bestrebungen zu seiner Fortbildung herrscht, ist gewiß nicht unverständlich. Und wenn man jetzt liest und hört, daß in der nächsten Zeit in den verschiedenen Ländern Kommissionen zusammentreten sollen, um über die Arbeiten der dritten Haager Konferenz zu beraten, so wird es auf den ersten Blick gewiß auch manchem sonst Wohlmeinenden scheinen, als ob einige Staaten sich eigentlich des moralischen Rechtes begeben hätten, an einer solch hohen Aufgabe mitzuwirken, und als ob es vielleicht besser wäre, das Werk zunächst ruhen zu lassen, bis wieder bessere Zeiten gekommen sind und die Völker wieder mehr Zutrauen gefaßt haben zu dem guten Willen der Regierenden, etwas Ernsthaftes zu schaffen.

Aber so einfach liegen die Dinge in Wahrheit doch nicht. Man wird sich doch schon das sagen müssen, daß die Regierungen schließlich nicht im Haag zusammengekommen sind und wieder zusammenkommen werden, um mit dem Völkerrecht zu spielen und der Welt blauen Dunst vorzumachen. Wer aber außerdem in der politischen Geschichte zu lesen versteht und den historischen Entwicklungsgang des Völkerrechts etwas näher verfolgt hat, der wird sich ernstlich hüten, ein solches Urteil abzugeben. Er wird den Ereignissen des Tages keinen übertriebenen Wert beimessen und sich nicht so leicht von einer ruhigen Betrachtung der Ereignisse ablenken lassen, weil er ihre Zusammenhänge überschaut und sich ihrer Tragweite bewußt ist. Er wird daher das Bleibende von den bloßen Tagesgeschehnissen sondern und die Linie des geschichtlichen Fortschritts und der Entwicklung selbst da noch zu erkennen wissen, wo sie dem mehr oberflächlichen Blick durch das Beiwerk des Tages vielleicht überwuchert erscheint [2]). Die Vertreter der Völkerrechtswissenschaft vor allem werden sich auch durch die jüngsten Ereignisse in der Ueberzeugung nicht irre machen lassen, daß im Haag wirklich etwas Großes und Unvergängliches geschaffen worden ist, das nur noch des weiteren Ausbaues harrt und dessen Früchte daher erst allmählich reifen können. Sie werden trotz der Ungunst der Zeiten und der Unvollkommenheit der Menschen den Glauben an dieses Werk nicht verlieren und werden daher

---

1) J. Bekker in der „Deutschen Juristenzeitung" vom 1. Januar 1912 schließt seinen Artikel mit den Worten: „Für die Gegenwart aber haben wir daran festzuhalten, daß, solange die Staatenpolitik betrieben wird wie in den letzten 20 Jahren, Schein- und Geheimverträge auf der Tagesordnung stehen, sowie Vorgänge, die im gemeinen bürgerlichen Leben nicht anders als unlauterer Wettbewerb, Betrug und Raub zu bezeichnen wären, und all diese schönen Ereignisse keinem allgemeinen Einspruch begegnen, wir auch kein Völkerrecht besitzen, und daß wir, gerade wenn wir einem solchen zustreben, den bereits vorhandenen Keimen nur minimalen Wert beimessen dürfen."

2) Auch Schücking, „Der Staatenverband der Haager Konferenzen", S. VIII, betont, der Gelehrte reihe die Erscheinungen ein in den Gang der weltgeschichtlichen Entwicklung, aber er verliere über ihnen nicht den Ausblick auf die letzten großen Ziele dieser Entwicklung. Gegen die Leugner des Völkerrechts vgl. man auch die treffenden Worte von Niemeyer in „Zeitschrift für internationales Recht" Bd. 20, S. 9.

den Regierungen, die durch ihr Verhalten das jetzige Mißtrauen gegen das Völkerrecht neuerdings genährt haben, gern Gelegenheit geben, ihm diese Nahrung wieder zu entziehen, indem sie künftig mit verdoppeltem Eifer an der Festigung der Haager Institutionen arbeiten und dadurch ihren ernsthaften Willen bekunden, dem Völkerrecht auch wirklich zu einer größeren praktischen Bedeutung zu verhelfen.

Zu diesem Glauben an das Haager Werk ist die Völkerrechtswissenschaft im übrigen um so mehr berechtigt, als auch in der internationalen Politik trotz aller kriegerischen Ereignisse der letzten Zeit zweifellos große Fortschritte zu verzeichnen sind. In Wahrheit bedeutet der Gang der auswärtigen Politik der letzten Jahre, wenn man ihn als Ganzes überblickt, einen unzweifelhaften Sieg der Verständigungs-Politik. Trotz alles Chauvinismus und Imperialismus, der heute in der Luft zu liegen scheint, hat die Idee des europäischen Friedens dennoch mehr als einmal gesiegt [1]). Die Verständigungs-Politik hat mehr als eine Feuerprobe überstanden. Dies darf uns aber auch von neuem die Zuversicht geben, daß auch das Völkerrecht weiteren Fortschritten entgegengeht. Das Völkerrecht als das Recht einer Mehrzahl von gleichberechtigten souveränen Staaten kann naturgemäß nur unter dem Zeichen einer solchen Verständigungs-Politik wahrhaft gedeihen. Da die Staaten jetzt aber deutlich genug den Willen bekundet haben, eine solche Politik zu betreiben, so darf man zweifellos auch für das Völkerrecht jetzt die besten Hoffnungen hegen.

Es wäre also in der Tat nicht zu rechtfertigen, wenn man wegen einzelner vorgekommener Völkerrechtsverletzungen jetzt das Völkerrecht als nicht existent bezeichnen und an seiner Fortbildung verzweifeln wollte. Man muß sich vielmehr diese seine Fortbildung jetzt doppelt angelegen sein lassen und dadurch seine Leugner neuerdings Lügen strafen [2]).

Allerdings erscheint es mir erforderlich, wenn man künftigen Leugnern des Völkerrechts den Boden für ihre Behauptungen entziehen und für die weitere Entwicklung des Völkerrechts die nötige Grundlage schaffen will, daß man sich künftig nicht mehr scheut, Verletzungen des Völkerrechts, die ja leider im Staatenleben so wenig ganz aus der Welt zu schaffen sind, wie im Privatleben die strafrechtlichen Delikte, auch klar als solche zu kennzeichnen. In dieser Beziehung ist es leider noch arg bestellt. Wo ein Rechtsbruch vorkommt, da muß man diesen nicht nur zu erkennen suchen, sondern man muß dies gegebenen Falls auch kundgeben, ohne Rücksicht auf po-

1) Man vgl. hiezu den Artikel in der „Deutschen Revue" vom Januar 1913 über „Die europäische Diplomatie und die Erhaltung des Friedens". Ferner den Artikel von Piloty über „Formen internationaler Verständigung" in der „Internationalen Monatsschrift" vom Januar 1913 (erscheint auch in den Veröffentlichungen des Verbandes für internationale Verständigung als besondere Broschüre). Ich habe hier natürlich die Politik der Regierungen im Auge, nicht die Pseudopolitik der Sensationspresse und der Biertische. Vor 10 oder 20 Jahren wäre es jedenfalls nicht gelungen, den Balkankrieg zu lokalisieren.

2) Schücking a. a. O. S. IX bemerkt ebenfalls, je brutaler noch zuweilen die Macht vor aller Augen über das Recht siege, um so mehr werde der Jurist des Völkerrechts bemüht sein müssen, der Menschheit Mittel und Wege zu weisen, die sie aus dem Sumpf der Vergangenheit auf die Höhen der Zukunft führen.

litische oder sonstige Nebenerwägungen. Wenn auch die Diplomatie von Amts wegen oft ein Auge zudrückt, ja, die Zuwiderhandlungen gegen das Völkerrecht trotz ihrer im Haag übernommenen Verpflichtungen billigt, so darf doch die Völkerrechtswissenschaft dies nicht tun. Mögen für die Staatsmänner in gegebenen Momenten auch ihre politischen Ziele und Kombinationen leider höher stehen als das Recht, die Völkerrechtswissenschaft darf sich dadurch nicht irre machen lassen; für sie muß das, was Recht ist, unter allen Umständen Recht bleiben. Klarheit über diesen Punkt ist unbedingt notwendig. Ein Rechtsbruch muß für die rechtliche Betrachtung stets als etwas Unmoralisches erscheinen, das Recht kann nur auf der Grundlage der Moral gedeihen. Alle Fortschritte, die wir vom Völkerrecht erwarten, sind nur unter der Voraussetzung möglich, daß auch die Völkermoral allmählich auf einen höheren Standpunkt erhoben wird. Man kann es daher nur begrüßen, wenn wenigstens die Völker sich in ihrem Empfinden gegen einen Bruch des Völkerrechts auflehnen, wenn die Reaktion gegen das Unrecht im Staatenleben immer stärker wird, auch da, wo die Staatenpolitik es für angemessen erachtet, mit Stillschweigen über einen Rechtsbruch hinwegzusehen. Dieses elementare Rechtsgefühl bei den Völkern darf nicht etwa unterbunden werden, sondern man muß sich darüber freuen und es als einen Vorboten dafür betrachten, daß auch im Verkehr der Staaten einmal die Moral zu ihrem vollen Recht kommen wird [1]). Diejenigen tun daher ein übles Werk, die aus politischen Rücksichten die Rechtsbegriffe der Völker zu verwirren suchen. Diese Leute tragen vor der Geschichte eine große moralische Verantwortung [2]). Die Völkerrechtswissenschaft ist aber die letzte, die diesen Pseudopolitikern auf ihrem Pfade folgen darf. Für sie bedeutet das unbedingte Festhalten am Rechtsstandpunkte ein moralisches Kapital, auf das sie schon deshalb niemals Verzicht leisten darf, weil nur so die Hoffnung bestehen kann, daß auch die Regierungen einmal die Faktoren Recht und Moral in ihrer Bilanz etwas höher als heute veranschlagen werden. Für den Vertreter der Rechtswissenschaft ist es einfach Pflicht, festzustellen, wo eine Völkerrechtsverletzung vorliegt und wo nicht, und man darf ihm, wo er zu einer solchen positiven Feststellung gelangt, aus diesem Grunde nicht etwa nationale Voreingenommenheit zur Last legen. So weit sollte man im Völkerrecht wirklich allmählich gelangen, daß man vorkommende Rechtsfragen klar und deutlich beantworten darf, ohne daß man dabei in den Verdacht kommt, nach links oder rechts geschaut zu haben. Die Justitia trägt nicht umsonst eine Binde vor den Augen und die Völkerrechtswissenschaft, die ja ebenfalls ihre Dienerin sein will, muß lernen, so objektiv, so über den Nationen stehend zu erscheinen, daß sie über den Verdacht der po-

1) Ueber die Moral in internationalen Fragen findet man treffliche Ausführungen in dem kürzlich erschienenen Buche von Nicholas Murray Butler „The international mind", New York 1912. Von Interesse sind ferner von neueren Werken Christensen, „Politik und Massenmoral", Leipzig 1912 und Le Bon, „Psychologie der Massen", Leipzig 1912 (Band 2 der philosophisch-soziologischen Bücherei). Vgl. hierzu übrigens auch Max Huber im Jahrbuch IV 131.

2) Einige ehemalige Diplomaten, deren Namen ich nicht nennen will, haben sich nach dieser Seite namentlich hervorgetan.

litischen Parteinahme erhaben ist, wenn sie das verkündet, was sie als Wahrheit gefunden hat. Diese Verkündigung aber, die offene Aussprache über das, was völkerrechtsgemäß und was völkerrechtswidrig ist, sie ist gleichzeitig auch der beste Weg, die Leugner des Völkerrechts zum Schweigen zu bringen. —

Wenn wir den Weg für unsere spätere Betrachtung frei machen wollen, so müssen wir uns aber nicht nur mit denen auseinandersetzen, die am Völkerrecht völlig verzweifeln, sondern nicht minder mit denen, welche sich der Einsicht verschließen, daß wir heute für die Fortbildung dieses Völkerrechts zu arbeiten haben und daß es speziell auch Aufgabe der Völkerrechtswissenschaft ist, sich mit der Arbeit an dieser Fortbildung zu befassen.

Für denjenigen, der sich etwas intensiver mit dem Völkerrecht beschäftigt, erscheint die Frage nach seiner Fortbildung als eine so selbstverständliche, sie erscheint ihm bei diesem noch in den Anfängen seiner Entwicklung gelegenen Rechtsgebiet als eine so sehr von selbst gegebene, daß er die Vorfrage nach ihrer Notwendigkeit gar nicht erst aufwerfen wird. Fraglich kann vielmehr lediglich das erscheinen, ob und inwieweit die Völkerrechtswissenschaft sich auch ihrerseits mit dieser Fortbildung des Völkerrechts zu befassen haben wird. Ich muß diese Frage hier berühren, weil man diese Aufgabe für die Völkerrechtswissenschaft neuerdings teils überhaupt bestritten, teils wenigstens sie als eine untergeordnete darzustellen versucht hat.

Allgemeiner gestellt lautet die Frage, ob und inwieweit die Rechtswissenschaft sich überhaupt auch mit der Fortbildung des Rechts beschäftigen soll, eine Frage, die neuerdings in rechtswissenschaftlichen Kreisen vielfach erörtert worden ist. Man beginnt speziell in Deutschland heute auf allen Rechtsgebieten das Bedürfnis nach rechtspolitischer Arbeit auch in den Kreisen der Wissenschaft wieder stärker zu empfinden. Es sei hier nur an Neukamp erinnert, der einen wesentlichen Grund der Entfremdung der Rechtswissenschaft vom wirklichen Leben darin erblickt, daß die Rechtswissenschaft es grundsätzlich abgelehnt habe, die Frage der Weiterbildung des Rechts zu behandeln, daß es ihr gleichgültig gewesen sei, ob der stoffliche Inhalt des Rechts „Vernunft oder Unsinn", „Wohltat oder Plage" sei [1]). Die Jurisprudenz dürfe die Politik nicht von sich aussondern, die Frage der Weiterbildung des Rechts sei nichts anderes als Rechtspolitik [2]). Neukamp betrachtet es nun als eine neue und wichtige Aufgabe des Juristen, an der

---

1) Vgl. Blätter für vergleichende Rechtswissenschaft vom Januar 1912. Darauf hat auch schon J. v. Kirchmann in seiner Kritik der Rechtswissenschaft hingewiesen.

2) In seinem Werk über die „Entwicklungsgeschichte des Rechts", 1895, schrieb Neukamp darüber: „Hierbei handelt es sich nicht darum, das Recht in den Dienst der Politik zu stellen, sondern vielmehr umgekehrt. Der Jurisprudenz soll die wichtige und dankbare Aufgabe zufallen, die Frage der Weiterbildung des Rechts, also die Rechtspolitik, dem Gezänke der politischen Parteien zu entziehen. Er, der Jurist, soll ein müßiger Zuschauer bleiben und nichts drein zu reden haben, wenn das, was den Gegenstand seines langjährigen Studiums, seines Lebensberufes bildet, abgeändert, umgestaltet wird — er, der Fachmann, soll diese Umgestaltung dem Laien überlassen oder doch, wenn er sich daran beteiligen will, seine fachmännische Kenntnis zu Hause lassen und nur als Laie mit raten und taten?" Vgl. dazu auch Grabowski, „Recht und Staat", 1908, S. 11 ff.

Weiterbildung des Rechts mitzuwirken und zwar in der Weise, daß er die Entwicklungsgesetze zu erforschen sucht, nach denen sich die Rechtsbildung vollzieht, daß er ferner bei der Schaffung neuer Gesetze zu Rate gezogen wird und als Jurist hierbei seine Stimme erhebt, mit anderen Worten, es müsse der Tätigkeit des Juristen als Rechtslehrer und Richter eine neue Aufgabe, die Beteiligung an der gesetzgeberischen Arbeit, hinzugefügt werden [1]).

Was für die Rechtswissenschaft im allgemeinen gilt, das gilt nun natürlich auch für die Völkerrechtswissenschaft, ja, ich möchte noch weiter gehen und sagen, daß selbst wenn auf anderen Rechtsgebieten eine Mitwirkung der Wissenschaft bei der Fortbildung des Rechts als entbehrlich erachtet würde, doch im Völkerrecht eine solche Mitarbeit keineswegs entbehrt werden könnte, nicht nur, weil dieses Rechtsgebiet noch in den Anfängen seiner Entwicklung begriffen ist und die Notwendigkeit seiner Fortbildung besonders klar auf der Hand liegt, sondern auch weil diese Fortbildung sich im Völkerrecht als eine ganz spezielle Aufgabe gerade unseres Zeitalters erwiesen hat und es von völkerrechtlichen Problemen, die der Lösung harren, gegenwärtig geradezu wimmelt, von Problemen, deren rationelle Lösung ohne Mitwirkung der Wissenschaft vollkommen ausgeschlossen wäre. Es ist daher kein Wunder, wenn das Bedürfnis nach „rechtspolitischer“ Betätigung im Völkerrecht ein besonders starkes ist, und wenn dieses Bedürfnis gerade hier auch früher erkannt worden ist, als auf anderen Rechtsgebieten.

Dabei erscheint es mir eigentlich überflüssig, noch besonders zu betonen, daß auch im Völkerrecht in der wissenschaftlichen Arbeit die rechtspolitische Betätigung natürlich neben der juristischen Durchdringung des gegebenen Rechtsstoffs hergehen muß [2]). Denn das versteht sich einfach von selbst. Heilborn hat hierüber schon seinerzeit geschrieben [3]): „In der Völkerrechtswissenschaft herrschen gegenwärtig zwei Tendenzen: man erstrebt die Reform mangelhaften Rechtes und die völkerrechtliche Ordnung derjenigen internationalen Lebensverhältnisse, die ihrer noch entbehren. Dagegen ist an sich kein Wort zu sagen. Wenn nur die juristische Durcharbeitung des

---

1) Der neue Verband „Recht und Wirtschaft“ wird vielleicht auch nach dieser Richtung hin Anregung geben.

2) Daß neben die Arbeit für das werdende Recht auch diejenige am geltenden Recht treten muß, und daß auch die Arbeit am Haager Werk eine wissenschaftliche sein muß, habe ich meinerseits bei verschiedenen Gelegenheiten betont. „Indem man gelernt hat“, so schrieb ich nach der zweiten Haager Konferenz in meinem Artikel „Ein Hauptergebnis der zweiten Haager Friedenskonferenz“ in der „Deutschen Revue“ vom Dezember 1907, „das Haager Werk in seiner Bedeutung, aber auch in der Schwierigkeit seiner Vollendung mehr und mehr zu würdigen, wird man sicherlich allgemein auch mehr und mehr zu der Erkenntnis gelangt sein, nicht nur daß Ungeduld hier nicht am Platze ist, sondern daß es sich im Gegenteil auch wohl verlohnt, hier gewissermaßen noch einmal ab ovo anzufangen, indem man auf die Grundlagen des Völkerrechts überhaupt zurückgeht und sich die Frage vorlegt, inwieweit diese heute feststehen, inwieweit sie noch einer Feststellung und Fortbildung bedürfen — und last not least: inwieweit sie heute als bekannt vorausgesetzt werden dürfen. Je länger der noch zurückzulegende Weg ist, um so eher wird man sich naturgemäß auch die Zeit und die Mühe nehmen, dem Problem nach allen Richtungen hin gehörig auf den Grund zu gehen und vor allem die Wurzeln des emporwachsenden Baumes in Bearbeitung zu nehmen.“

3) Heilborn, „System des Völkerrechts“, 1896, S. 415.

geltenden Rechts über jenen Bestrebungen nicht vernachlässigt würde . . . Die Völkerrechtswissenschaft steht nicht auf der Höhe, welche die andern Rechtswissenschaften erreicht haben. Deshalb hat sie keine Macht über die Staatspraxis. Sind Reformvorschläge der geeignete Weg, um Einfluß auf dieselbe zu gewinnen? Oder ist es die juristische Erfassung und Klarlegung des geltenden Rechts, die Vertiefung in seine Ideen?" Heilborn schließt: „Es ist ja verlockend, in die Zukunft zu schauen und der Staatspraxis zu gesunder Fortbildung die Wege zu weisen. Ganz werden wir das nie lassen. Was uns aber vor allen Dingen not tut, das ist wahrhaft juristische Durchdringung des vorhandenen Materials, d. h. des geltenden Rechts. Solange sie nicht erreicht ist, haben alle Erörterungen darüber, was Recht sein sollte, problematischen Wert."

Das ist gewiß nicht unrichtig. Das positive Völkerrecht bedarf, wie ich stets betont habe, noch sehr der juristischen Durcharbeitung. Es heißt aber, das Eine tun und das Andere nicht lassen. Beide Arten der wissenschaftlichen Betätigung müssen Hand in Hand miteinander gehen. In der Tat hat die wissenschaftliche Arbeit in den letzten Jahren auch nach beiden Richtungen hin lebhafter als früher eingesetzt. Wir besitzen heute eine ganze Reihe von wertvollen völkerrechtlichen Monographien über das geltende Völkerrecht in deutscher Sprache [1]). Und auch mit den Problemen der Fortbildung des Völkerrechts befassen sich neuerdings einige Autoren. Man kann aber nicht sagen, daß ihre Zahl größer wäre als die der ersteren. Das Interesse für die rechtspolitische wissenschaftliche Arbeit ist erst vor kurzem durch die Haager Friedenskonferenzen wachgerufen worden.

Wenn man nun bedenkt, daß das Buch von Heilborn schon im Jahre 1896 erschienen ist, also zu einer Zeit, wo die Haager Konferenzen noch nicht in Sicht waren, so wird man gewiß verstehen, daß Heilborn die Bearbeitung des geltenden Rechtes mehr in den Vordergrund stellte; aber man darf wohl annehmen, daß er heute sich der Einsicht ebenfalls nicht verschließen wird, daß durch die Haager Konferenzen die Probleme der Fortbildung des Rechtes mehr in den Vordergrund gerückt sind und daher gerade heute einer stärkeren Betonung bedürfen. Hierauf deutet auch die Stellungnahme Heilborns im „Handbuch des Völkerrechts" zu den neuen Problemen. Die Haager Friedenskonferenzen haben dem Völkerrecht ja völlig neue Bahnen gewiesen, und nachdem die Fortbildung dieses Rechtsgebiets auf der Tagesordnung der Regierungen erschienen ist, wird wohl niemand ernstlich bestreiten wollen, daß es auch für die Völkerrechtswissenschaft eine Notwendigkeit geworden ist, sich mit diesen Fragen zu befassen und an ihrer Lösung mitzuarbeiten.

Ich würde dies zu betonen gar nicht für erforderlich gehalten haben, wenn nicht kürzlich der Versuch gemacht worden wäre, in recht einseitiger Weise die Notwendigkeit einer Mitarbeit der Völkerrechtswissenschaft an

1) Ich erinnere nur an die Arbeiten von Erich Kaufmann, Wehberg, Grosch, Finicke u. a.

den großen Problemen, die heute alle Welt bewegen, zu bestreiten[1]). Es ist zunächst unrichtig, wenn Pohl behauptet, daß es an einer monographischen Durcharbeitung des geltenden Völkerrechts in Deutschland noch nahezu vollständig fehle und daß nur wenige sich damit bescheiden, einen einzelnen Stein an dem großen Bau scharf zu behauen, damit er später in den großen Bau eingefügt werden kann. Wir besitzen, wie ich schon bemerkt habe, aus den letzten Jahren eine ganze Anzahl von solchen zum Teil sehr wertvollen Monographien, durch die die deutsche Völkerrechtswissenschaft sich ein großes Verdienst erworben hat. Wenn Pohl weiter erklärt, daß das Aufstellen von Wünschen kein wissenschaftliches Handwerk sei, so bedeutet das in dieser allgemeinen Fassung doch nichts anderes, als daß die Wissenschaft für die Fortentwicklung des Völkerrechts nichts tun, daß sie darauf verzichten solle, einen Blick nach vorwärts in die, wenn auch nur allernächste, Zukunft zu tun. Man darf eine solche Anschauung heute im Zeitalter der Haager Konferenzen wohl ruhig als einen Anachronismus bezeichnen. Wenn die deutsche Völkerrechtswissenschaft so denken würde, wie Pohl, dann würde sie in der Welt wohl allein stehen[2]).

Es hat doch wahrlich keinen Zweck, die beiden Methoden der wissenschaftlichen Arbeit gegeneinander auszuspielen, da beide notwendig sind, und man es daher jedem Autor füglich überlassen darf, sich auf demjenigen Arbeitsgebiete zu betätigen, das ihm am besten gelegen ist. Weshalb soll der Arbeiter, der den einzelnen Stein behaut, mehr wert sein, als derjenige, der die einzelnen Steine zusammenfügt? Oder wäre es etwa gerechtfertigt, wenn heute der Kleinhandwerker die Daseinsberechtigung der Großindustrie bestreiten wollte, während doch beide zum Wohle des Volksganzen nötig sind? Was Heilborn seinerzeit noch mit einem gewissen Recht verfochten hat, bedarf heute wahrlich nicht einer solchen Auslegung.

Was soll man ferner dazu sagen, wenn Pohl schreibt[3]): „Wenn heute in Deutschland die Völkerrechtswissenschaft nicht auf der Höhe steht, welche die anderen Disziplinen der Jurisprudenz erreicht haben, so ist das nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß viele vor lauter Zukunft die Gegenwart nicht sehen.“ Ganz abgesehen davon, daß dieser Satz unrichtig ist, so möchte man Pohl doch fragen, wer denn die vielen sind, die vor lauter Zukunft die Gegenwart nicht sehen. Ich wüßte kaum einen einzigen deutschen

---

1) Pohl, „Deutsche Prisengerichtsbarkeit“. Ihre Reform durch das Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907. Tübingen 1911, S. 7 f.

2) Pohls Auffassung erklärt sich wohl ohne weiteres dadurch, daß er gegen alles, was Völkerrecht heißt, in seinem Buche überhaupt eine deutliche Abneigung an den Tag legt. Denn das, was Pohl noch Völkerrecht nennt, ist überhaupt kein Völkerrecht mehr. Da kann man sich freilich nicht wundern, wenn er auch für den Fortschritt des Völkerrechts kein Interesse empfindet, ja im Gegenteil bemüht ist, dem Völkerrecht den Boden unter den Füßen zu entziehen. Es ist um so bedauerlicher, daß Pohl es nicht verstanden hat, bei seinen Behauptungen Maß zu halten, weil man ihm in manchem sonst gerne beipflichten möchte: er hat sich durch seine Uebertreibungen selbst am meisten geschadet. Das Berechtigte in seiner Kritik wird dadurch unwirksam gemacht.

3) Pohl a. O. S. 9.

Völkerrechtslehrer, den Pohl im Auge haben könnte. Mit welchem Rechte spricht Pohl von vielen? [1])

Demgegenüber möchte ich also nur nochmals betonen, daß wir bei aller Notwendigkeit einer genauen völkerrechtlichen Registrierarbeit im Völkerrecht heute sicherlich weniger als jemals zuvor gerade solche Arbeiten entbehren können, die sich auch der neuen Pfade annehmen und sie auf ihre Gangbarkeit prüfen. Ja, ich möchte sagen, es erscheint in heutiger Zeit geradezu als eine Pflicht der Vertreter dieser Wissenschaft, auf diese neuen Pfade hinzuweisen [2]). Denn die Völkerrechtslehrer sind besser als andere in der Lage, das internationale Leben in seinen Einzelheiten und in seinem Zusammenhang zu überblicken und nachzuweisen, welche Fortschritte für das Völkerrecht erwünscht und welche möglich sind. Daß man diese Aufgabe der Wissenschaft verkennen konnte, war vor einigen Jahrzehnten vielleicht noch begreiflich und entschuldbar. Heute ist es das nicht mehr.

Da ich zu der Frage Heilborn und Pohl zitiert habe, möchte ich hier doch auch noch auf Schücking verweisen [3]), der bemerkt, daß die historische Schule für die Fortbildung des Rechts eigentlich recht wenig geleistet habe, und daß den Juristen dadurch die Führung, wie auf sozialem, so auch auf internationalem Gebiet entglitten sei. Das Völkerrecht könne aber zu seiner Fortentwicklung die Untersuchung dessen, was sein soll, am wenigsten entbehren; sei es doch unter allen Rechtsdisziplinen die jüngste, der weiteren Ausbildung bedürftigste. Wolle hier die Wissenschaft überhaupt

---

1) Unter solchen Verallgemeinerungen und Uebertreibungen leidet das ganze Buch von Pohl. Wenn er sich auf S. 11 z. B. gegen die unwissenschaftliche Behandlungsart des Völkerrechts richtet, so wäre dagegen gewiß nichts einzuwenden, ja man würde ihm darin sogar zustimmen können, wenn in seinen Behauptungen nicht so viele Uebertreibungen enthalten wären, mit denen der Sache gerade so wenig gedient ist, wie mit den Uebertreibungen, die von anderen Seiten gemacht worden sind. Und wenn Pohl nicht ohne Grund von einer „Pseudo-Jurisprudenz" spricht, so muß auf der anderen Seite doch auch betont werden, daß das Pohlsche Völkerrecht ein „Pseudo-Völkerrecht" ist. Auch Lammasch bemerkt im Jahrbuch des öffentlichen Rechts Bd. 6, S. 108: „Pohl scheint Lust zu haben, die Grundlage jedes Vertragsrechtes unter den Staaten zu zerstören." Diesen Eindruck macht sein Buch in der Tat. Und wenn er auf S. 12 schreibt, das wirkliche Leben liefere der Rechtswissenschaft den Stoff, so trägt er selbst den Tatsachen dieses Lebens in seinem Buche sehr wenig Rechnung. Vielmehr hat er sich durch seine willkürlichen Behauptungen zum wirklichen Staatenleben mehr als einmal in einen unhaltbaren Widerspruch gesetzt, so daß seine Arbeit in einem Zeitalter, wo das Völkerrecht unverkennbar im Fortschreiten begriffen ist, leider nur als ein Rückschritt gewertet werden kann. Auffallend ist es, daß Pohl auf S. 13 plötzlich darauf hinweist, daß in juristischer Argumentation auch das Politische seinen Platz finde und fortfährt: „Aber darüber hinaus wird in einer internationalrechtlichen Untersuchung neben der rein juristischen Methode eine politische Betrachtung der behandelten Materie nicht absolut ausgeschlossen sein müssen. Nur darf beides nicht durcheinander gewürfelt, die Grenze zwischen Recht und Politik nicht verwischt werden. Der politischen Betrachtungsweise wird insbesondere überall da die Berechtigung nicht abgesprochen werden dürfen, wo ein Rechtsinstitut im Werden ist, wo um Reformen gekämpft wird. Alle Gesetzgebung ist Politik. Warum soll der Jurist hier schweigen?" Das ist doch ziemlich das Gegenteil von dem, was Pohl weiter oben behauptet hatte.

2) Ich möchte Pohl empfehlen, nachzulesen, was Ihering an Bismarck über „die zur Zeit noch herrschende unfruchtbare Richtung innerhalb der Jurisprudenz" geschrieben hat.

3) Schücking, „Die Organisation der Welt". In der Festgabe für Laband. Tübingen 1908. S. 535. Ich zitiere ferner Zitelmann, „Internationales Privatrecht", S. 7: „Armselig wäre die Jurisprudenz, die auf die Aufgabe der Vorarbeit für die Gesetzgebung Verzicht leisten wollte."

etwas leisten, so könne es sich nur um Zukunft der Disziplin handeln. Die rein positivistische Methode, wie sie die deutsche Völkerrechtswissenschaft bisher beherrscht habe, erweise sich als unzureichend selbst gegenüber den praktischen Aufgaben des Tages. Bei dem unfertigen Zustand der völkerrechtlichen Normen könne diese Methode dem Bedürfnisse des Rechtslebens erst recht nicht genügen. Mit Recht wirft Schücking die Frage auf: „Könnten wir uns da wirklich dauernd darauf beschränken, immer zu registrieren, wenn wiederum das positive Recht einen Fortschritt gemacht hat, wenn wiederum ein anderer Staatenverein, eine andere internationale Behörde begründet ist? Ist es nicht vielmehr die Aufgabe der Rechtswissenschaft, über die Erkenntnis des Positiven hinaus aus dem Gewordenen und Werdenden das Zukünftige zu erkennen und so der Entwicklung neue Ziele zu geben? Erst wenn die deutsche Rechtswissenschaft hier die bisher geübte Zurückhaltung fallen läßt, wird sie und werden ihre Vertreter wieder denjenigen Einfluß auf die Politik gewinnen, den sie früher fraglos besessen haben" [1]. —

Ich möchte damit die Vorfrage, ob die Wissenschaft sich mit den Problemen der Fortbildung des Völkerrechts zu befassen habe, als erledigt betrachten. Betonen möchte ich nur noch, daß diese Aufgabe der Wissenschaft durch die Tätigkeit der staatlichen Kommissionen, von denen später noch die Rede sein wird, natürlich nicht überflüssig gemacht wird. Die Aufgabe der Wissenschaft ist mit der Aufgabe, die diese Kommissionen zu lösen haben, nicht ohne weiteres identisch. Die Wissenschaft hat vor allem die Vorarbeiten zu leisten, sie muß in erster Linie das Grundsätzliche betonen und die Richtlinien für die Entwicklung aufweisen, die eine spätere Detailarbeit erst ermöglichen. Dagegen braucht sie nicht selbst Entwürfe aufzustellen; diese mehr technische Arbeit muß Sache der Regierungen sein, die die genaue Kenntnis der politischen Situation haben und daher den praktischen Teil der Arbeit besser zu leisten vermögen. Immerhin wird es sich natürlich empfehlen, daß auch bei dieser praktischen Arbeit die Wissenschaft zu Rate gezogen wird. Aus dem Gesagten ergibt sich, daß die wissenschaftliche Arbeit die offiziellen Vorarbeiten nicht etwa überflüssig machen, sondern lediglich erleichtern soll. Indem sie in großen Zügen auf die Entwicklung hinweist, zeigt sie, welche Fortschritte vom Standpunkte der Völkerrechtswissenschaft erwünscht und gangbar erscheinen. Die weitere Ausführung im einzelnen aber ist natürlich Sache der Staaten.

Ich bin im übrigen der Meinung, daß eine genügende Vorbereitung der Haager Friedenskonferenzen ohne die Mitwirkung der Völkerrechtswissenschaft einfach unmöglich ist, und ich glaube, daß man gerade in Deutschland, wo man der Wissenschaft sonst einen hohen Rang zuerkennt, diese Notwendigkeit in erster Linie einsehen sollte. Wohin man gerät, wenn man ohne

1) Auch in seinem neuen Buche über den „Staatenverband der Haager Konferenzen" betont Schücking, es sei heute die wichtigste Aufgabe, an der neuen Entwicklung mitzuarbeiten. „Und diese Aufgabe der indirekten Mitarbeit an der völkerrechtlichen Gesetzgebung ist doch auch unendlich reizvoll. Von jeher ist das Problem des werdenden Rechtes für den Juristen viel interessanter gewesen wie die Dogmatik des gewordenen Rechtes."

die Mitwirkung der Vertreter der Wissenschaft zu arbeiten sucht, das hat die zweite Haager Friedenskonferenz ja deutlich genug erwiesen. Die deutsche Regierung würde sich wohl kaum in solche Widersprüche verwickelt haben, daß sie einerseits die harmlosen Vorschläge zur Einführung der obligatorischen Schiedssprechung ablehnte und anderseits die den deutschen Rechtsanschauungen durchaus widersprechende, das Völkerrecht radikal umwälzende „Cour de justice arbitrale“ annahm, wenn sie in wissenschaftlich zureichender Weise beraten gewesen wäre. Es ist aber leider für die in Deutschland vielfach herrschenden Auffassungen bezeichnend, daß man im Lande der Wissenschaften gerade die Völkerrechtswissenschaft häufig zu ignorieren sucht [1]. —

Aber noch nach einer anderen Richtung hin müssen wir Klarheit schaffen, wenn wir den Standpunkt unserer Betrachtung darlegen wollen, mit Bezug auf Kreise, die dem Völkerrecht und seiner Fortbildung durchaus freundlich gegenüberstehen und die auch gegen eine Mitwirkung der Wissenschaft bei derselben absolut nichts einzuwenden haben. Ich muß nämlich mit einigen Worten auf das Verhältnis der Völkerrechtswissenschaft zum Pazifismus zu sprechen kommen. Meinen persönlichen Standpunkt habe ich zwar bereits in meinem Buche über „die Fortbildung des Verfahrens in völkerrechtlichen Streitigkeiten“ auseinandergesetzt, und ich habe an diesem Standpunkte auch heute nichts zu ändern. Denn was ich damals geschrieben habe, ist durch die seitherige Entwicklung meines Erachtens vollauf bestätigt worden. Aber es erscheint mir doch nötig, meine Auffassung in einigen Beziehungen noch etwas näher darzulegen. Ich habe in dem eben erwähnten Buche ausdrücklich betont, daß ich das Problem, das ich dort behandelte, einfach als ein juristisches ansehe, als an sich unabhängig von der sogenannten Friedensfrage, und daß meine rechtliche Untersuchung auch durchgeführt werden könnte, ohne des Wortes Krieg auch nur Erwähnung zu tun, ja, daß sie selbst dann durchgeführt werden müßte, wenn es auf der Welt gar keinen Krieg geben würde. Die Rechtsfrage und die Friedensfrage seien also keineswegs identisch, wenn sie sich auch vielfach berühren. Ich fügte hinzu [2], daß die Juristen sich des Problems der Fortbildung des Völkerrechts leider zu wenig angenommen haben und daß daher andere, nämlich die Friedensfreunde, dies an ihrer Stelle getan haben. Der Rechtsfortschritt habe den Friedensfreunden daher viel zu verdanken, mehr als man es heute in weiteren Kreisen wahr haben wolle.

An diesem Standpunkte halte ich auch heute fest. Die Aufgaben, die die Völkerrechtswissenschaft zu lösen hat, und diejenigen, die der Pazifismus lösen will, sind keineswegs identisch. Ich habe mit meiner Arbeit lediglich der Fortbildung des Völkerrechts dienen wollen und will auch jetzt nichts Anderes. Meine Bücher wollen also keine pazifistischen Propagandaschriften

1) Vgl. dazu Schücking in Nr. 2 der Korrespondenz des Verbandes für internationale Verständigung von 1912. Dieser Wertschätzung entspricht auch die Stellung des Völkerrechts an den deutschen Universitäten.

2) Vgl. meine „Fortbildung des Verfahrens“ S. 3.

sein. Dies bedarf der Betonung auch dann, wenn man sich der Bedeutung der Friedensbewegung und der Verdienste der Vertreter des Pazifismus durchaus bewußt ist, ja gerade dann wohl am allermeisten.

Ich darf für mich in Anspruch nehmen, daß ich die Bedeutung der Friedensbewegung von vorneherein nach Gebühr gewürdigt und in der deutschen Völkerrechtswissenschaft als Erster auf sie hingewiesen habe. Die neuere Entwicklung des Völkerrechts würde ohne die Einwirkungen der Pazifisten voraussichtlich ganz andere Bahnen genommen haben, es würde vielleicht ohne sie nicht zu den Haager Friedenskonferenzen gekommen sein. Ich stimme daher Schücking durchaus zu, wenn er sagt [1], daß der Pazifismus heute in der deutschen Rechtswissenschaft seinen gesicherten Platz hat. Das muß vom Pazifismus, wie von jeder wichtigen Erscheinung im Völkerleben gelten.

Es sind nun aber zwei ganz verschiedene Dinge, die Bedeutung des Pazifismus für die Entwicklung des Völkerrechts anzuerkennen und zu verlangen, daß die Völkerrechtswissenschaft sich mit ihm ohne jeden Vorbehalt identifizieren solle.

Die Aufgabe der Wissenschaft ist in meinen Augen eine klar vorgezeichnete. Sie muß auf allen Lebensgebieten nach Wahrheit und Objektivität streben, sie muß alle Erscheinungen des Lebens objektiv zu würdigen und zu bewerten suchen, und sie sollte daher nach Möglichkeit über den Parteien und über den Bewegungen stehen. Wenigstens streben soll sie danach. Man leistet ihr daher unter allen Umständen einen schlechten Dienst, wenn man sie in Abhängigkeit von einer bestimmten Bewegung oder Richtung bringen will, mag die Bedeutung dieser Bewegung oder Richtung auch noch so groß sein, und mag sie dem einzelnen Vertreter der Wissenschaft auch noch so sympathisch erscheinen [2].

Die Völkerrechtswissenschaft insbesondere hat die Aufgabe, allen Erscheinungen des internationalen Lebens nachzugehen und ihnen mit möglichster Objektivität gerecht zu werden. Sie hat daher auch die Pflicht, die Friedensbewegung nach Gebühr zu würdigen, und man darf sagen, daß es unbegreiflich ist, wie es heute noch Völkerrechtslehrer geben kann, die an einer so bedeutsamen Bewegung achtlos vorübergehen. Nichts ist verkehrter, als eine Erscheinung im Völkerleben, die bereits von ihrer

1) Schücking, „Der Staatenverband der Haager Konferenzen", S. 4. Auch Max Huber betont in seinen „Beiträgen zur Kenntnis der soziologischen Grundlagen des Völkerrechts und der Staatengesellschaft" (Jahrbuch des öffentlichen Rechts Bd. IV, S. 129) mit Recht, daß es falsch wäre, die Bedeutung des Pazifismus für die Weiterbildung des Völkerrechts zu unterschätzen: es könne nicht bestritten werden, daß die neuesten Institutionen des internationalen Rechts unter dem Einfluß des Pazifismus entstanden sind. Vgl. ferner Oppenheim, „Die Zukunft des Völkerrechts", 1911, S. 19.

2) Jellinek hat in seinem „Kampf des alten mit dem neuen Recht" dargetan, daß es zwar unmöglich sei, von der Rechtslehre Voraussetzungslosigkeit zu verlangen, für die letzten Grundlagen unseres Forschens sei kein zweifelfreies Wissen, sondern nur ein Bekennen möglich und eine ernste wissenschaftliche Richtung sei nur auf dem Boden einer festen, in sich geschlossenen Weltanschauung möglich. Das ist mit Bezug auf den einzelnen Forscher durchaus richtig. Der einzelne Vertreter der Wissenschaft kann sich daher selbstverständlich auch einer bestimmten Richtung oder Bewegung anschließen, aber er darf nicht seine Wissenschaft in toto für dieselbe in Anspruch nehmen.

Kraft Zeugnis abgelegt hat und deren Einwirkungen wir deutlich verspüren, zu unterschätzen. Die Vertreter der Wissenschaft müssen auch von denjenigen Tatsachen des internationalen Lebens Kenntnis nehmen, die ihnen vielleicht persönlich nicht sympathisch sind. Wo sie den guten Willen vermissen lassen, diese Tatsachen richtig kennen und würdigen zu lernen, handeln sie nicht pflichtgemäß [1]).

Ein ganz anderes Ding ist es nun aber, wenn man den Versuch macht, Völkerrechtswissenschaft und Pazifismus miteinander zu vermengen. Vor letzterem muß m. E. gewarnt werden, und zwar sowohl im Interesse der Völkerrechtswissenschaft als der Friedensbewegung.

Ebensowenig wie sich die Völkerrechtswissenschaft auf den Boden eines einseitigen Nationalismus stellen darf, auf dem das Völkerrecht, das eine internationale Rechtsordnung darstellt, ja überhaupt nicht gedeihen könnte, ebensowenig darf sie sich auf den Boden eines einseitigen Pazifismus stellen, der alle Probleme des internationalen staatlichen Lebens lediglich vom Standpunkte der Friedenserhaltung aus lösen will. Vielmehr muß sie sich ihre Selbständigkeit nach beiden Seiten hin unbedingt wahren. Denn sonst ist sie keine wahre Wissenschaft mehr. Die Völkerrechtswissenschaft darf sich weder in den Dienst der nationalen Leidenschaften, noch auch in den der prinzipiellen Friedenspropaganda stellen. Sie hat einzig und allein der wissenschaftlichen Wahrheit und der Gerechtigkeit zu dienen. „Justitia regnorum fundamentum", das allein darf ihre Devise sein [2]).

Dieser prinzipielle Standpunkt der Völkerrechtswissenschaft mußte hier festgestellt werden, weil Wehberg, dessen Verdienste ich im übrigen keineswegs verkenne, kürzlich den Satz aufgestellt hat [3]), die deutsche Völkerrechtswissenschaft werde pazifistisch sein oder sie werde nicht sein. Einer solchen Auffassung muß zunächst im Interesse der Völkerrechtswissenschaft entgegengetreten werden. Denn eine derartige völlige Inanspruchnahme der Völkerrechtswissenschaft für eine bei aller ihrer Bedeutung doch ganz natürlicher- und notwendigerweise auch einseitige Bewegung würde ein Herabsteigen der Völkerrechtswissenschaft von der hohen Warte der Wissenschaft involvieren. Es ist eben nicht dasselbe, eine Bewegung nach Gebühr zu würdigen, oder die Wissenschaft mit ihr zu identifizieren und dadurch in Abhängigkeit von ihr zu bringen, und es erscheint mir diesen Versuchen gegenüber notwendig, die Grenzen der Wissenschaft einmal abzustecken. Eine solche Abgrenzung ist aber nicht etwa nur im Interesse der Völkerrechtswissenschaft, sondern mindestens ebensosehr in dem der Friedensbewegung

---

1) Das Buch von Stengel, „Weltstaat und Friedensproblem", 1909, zeugt von einer gründlichen Unkenntnis der einschlägigen Verhältnisse. Es verdient keine ernstliche Widerlegung.

2) Eine wirklich objektive wissenschaftliche Würdigung, die als Muster gelten kann, bietet Max Huber in der bereits erwähnten Abhandlung „Beiträge zur Kenntnis der soziologischen Grundlagen des Völkerrechts und der Staatengesellschaft".

3) In der „Friedenswarte" 1912, S. 326.

geboten; denn eine Vermengung würde nicht nur das Ansehen der Völkerrechtswissenschaft schädigen, sondern sie würde auch praktisch zu ganz bedenklichen Konsequenzen führen, zu Konsequenzen, die am allerwenigsten im Interesse des Pazifismus gelegen sein können.

Dies bedarf vielleicht einer kurzen Erklärung. Die Wissenschaft muß in allen Dingen einen strengen Maßstab anlegen. Es würde nun sicher nicht im Interesse des Pazifismus gelegen sein, wenn man diesen strengen wissenschaftlichen Maßstab ohne weiteres auch an die Arbeiten der Pazifisten anlegen wollte. Und es würde das vor allen Dingen auch ungerecht sein. Denn diese Arbeiten wollen meist lediglich als Propagandaarbeiten gewertet sein. Sie können für die Propaganda der Friedensbewegung auch dann noch von erheblichem Wert und Nutzen sein, wenn sie eines wissenschaftlichen Wertes entbehren. Wenn man diese Arbeiten aber nun wissenschaftlich werten wollte, würde man oft zu einem recht ungünstigen und, wie gesagt, nach Lage der Dinge auch ungerechten Werturteil gelangen. Es würde dann eben die Kehrseite der Medaille hervortreten, auf die man bei Arbeiten, die nicht der Wissenschaft dienen wollen, sonst nicht besonders hinzuweisen brauchte, nämlich daß der Wille bei manchen dieser Propagandisten besser ist als ihre Taten, und daß die Befassung mit völkerrechtlichen Problemen von seiten Ungeschulter eben häufig zu einem Dilettantismus geführt hat, aus dem man den betreffenden Autoren, die das Beste wollen, an sich noch keinen Vorwurf zu machen brauchte, nämlich so lange nicht, als ihre Arbeiten nicht als Völkerrechtswissenschaft ausgegeben werden.

Natürlich gibt es unter den pazifistischen Schriftstellern aber sehr viele Abstufungen, ebenso wie auch innerhalb der Friedensbewegung selbst natürlich die verschiedensten Schattierungen vertreten sind, von den gemäßigten bis zu den extremen. Wir können uns an dieser Stelle unmöglich mit einer Schilderung dieser verschiedenen Nüancierungen abgeben. Es genüge, daß ich hier unter Pazifisten alle diejenigen zusammenfasse, die einem „prinzipiellen Pazifismus" in dem Sinne huldigen, daß sie den Krieg unter allen Umständen verurteilen. Diese unbedingte Friedensrichtung, und sie repräsentiert bei weitem das Gros der heutigen Friedensfreunde, darf man wohl als eine „extreme" in derselben Weise bezeichnen, wie man etwa die „Alldeutschen" als Beispiel für das Extrem auf der anderen Seite anführen kann. Es ist mir nun wohl bewußt, daß viele, gerade unter den fortgeschritteneren Pazifisten, diesen extremen Standpunkt längst aufgegeben haben. Die Führer der Bewegung sind längst dazu gelangt, Kompromisse zu schließen. Aber man darf eine Bewegung als Ganzes nicht nach einigen Vorkämpfern beurteilen, die weit über dem Niveau der großen Masse stehen. Im ganzen trifft meine Schilderung auf das Gros der Friedensbewegung jedenfalls zu [1]).

1) Dieser „prinzipielle" Pazifismus deckt sich natürlich in keiner Weise mit Frieds „revolutionärem Pazifismus", der in seiner Art auch ein „Extrem" darstellt, das aber von einem gewaltigen Fortschritt innerhalb der Friedensbewegung Zeugnis ablegt. Der „revolutionäre Pazifismus" steht dem Empfinden der gebildeten Kreise wesentlich näher als der naive „prinzipielle" Pazifismus. Vgl. dazu auch Max Huber a. a. O. S. 121 ff.,

Und so wie die Richtungen der Pazifisten untereinander stark differieren, so sind natürlich auch die pazifistischen Schriften von sehr verschiedener Qualität. Die Arbeiten eines Fried werden auch in wissenschaftlichen Kreisen manche dankenswerte Anregung zu geben vermögen, obschon man auch ihnen nicht gerecht wird, wenn man sie als wissenschaftliche und nicht als Propagandaschriften wertet. Von Frieds „Revolutionärem Pazifismus" bis zu den Durchschnittsfriedensschriften ist aber ein weiter Schritt. Seinen prägnantesten Ausdruck findet der Dilettantismus, der in der Friedensbewegung sein Wesen treibt, wohl in den Verhandlungen und Beschlüssen der Weltfriedenskongresse. Hier einen wissenschaftlichen Maßstab anzulegen, würde meist nicht gerade zu erfreulichen Ergebnissen führen. Auch manche Forderungen Ostwalds vertragen keine ernsthafte wissenschaftliche Beurteilung [1]).

Mit der „Friedenswissenschaft", von der manche Pazifisten träumen, hat es also alles in allem noch gute Wege. Man darf gegen die neu auftauchenden „Wissenschaften" heute im allgemeinen überhaupt mit Recht mißtrauisch sein. Exempla sunt odiosa! In jedem Falle bedarf es einer besonderen „Friedenswissenschaft" nicht, wofern nur die berufsmäßigen Internationalisten ihre Pflicht tun und den Erscheinungen des internationalen Lebens auch wirklich nachgehen wollen.

Mir scheint also, daß es nicht nur richtiger, sondern auch im eigensten Interesse gerade der pazifistischen Schriftsteller gelegen ist, daß man an ihre Erzeugnisse keinen allzu strengen Maßstab anlegt, sondern sie für das nimmt, was sie sind und was sie sein wollen. Voraussetzung hierfür ist aber, daß die neuerdings öfter beliebte Vermengung von Völkerrechtswissenschaft und Friedenspropaganda in Zukunft möglichst vermieden wird. Dann wird die erstere die guten Wirkungen, die sich aus der Friedenspropaganda für den völkerrechtlichen Fortschritt ergeben, auch sicherlich um so dankbarer entgegennehmen können. —

Es war ja gewiß nur naturgemäß, daß die Beschäftigung mit völkerrechtlichen Problemen von nichtfachmännischer Seite neben ihren guten Wirkungen auch ihre Schattenseiten zeitigen mußte. Jch würde es daher, wie gesagt, auch gerne vermieden haben, auf diese letzteren noch besonders aufmerksam zu machen. Aber diese Betonung ist für die Völkerrechtswissenschaft heute Pflicht geworden. Die erwähnten Schattenseiten werden nämlich für die Wissenschaft von dem Moment an bedenklich, wo wir uns vorstellen müssen, daß davon Rückwirkungen auf die Art der wissenschaftlichen Arbeit im Völkerrecht ausgehen könnten. Bedenklich für die Völkerrechtswissenschaft wäre der durch die pazifistischen Methoden wachgerufene Dilettantismus nämlich vor allem dann, wenn er auch auf die Kreise der Völkerrechtswissen-

der bemerkt, der „prinzipielle" Pazifismus bilde den Vorläufer des modernen organisatorischen sog. revolutionären Pazifismus, der allein für das Völkerrecht ein unmittelbares Interesse habe. Auch Schücking, „Staatenverband" S. 4 bezeichnet den „revolutionären Pazifismus" als „organisatorischen".

1) Ostwalds „Brücke" scheint der Menschheit den Weg zu einer geistigen Verflachung bahnen zu wollen.

schaft übergreifen sollte, wenn diese die Methoden der Pazifisten, die für die Friedenspropaganda ganz geeignet sein mögen, die aber für den wissenschaftlichen Betrieb gewiß nicht nachahmenswert sind, sich zu eigen machen wollten. Es sind einige Anzeichen da, die auf eine solche Gefahr hindeuten, und deshalb durfte man nicht unterlassen, vor derselben zu warnen. Ein Uebergreifen dieser Methoden auf wissenschaftliche Untersuchungen wäre das Schlimmste, was der noch jungen frisch aufblühenden Völkerrechtswissenschaft passieren könnte, und man muß daher bei Zeiten darauf hinzuwirken suchen, daß sie nicht in diese Pfade einlenkt. Die Gefahr, die nach dieser Richtung hin droht, ist gegenwärtig nicht kleiner, wie die schon erörterte Gefahr, die in dem Verhalten einzelner rückschrittlich gerichteter Vertreter eines Pseudo-Völkerrechts liegt. Denn ein mißverstandener Fortschritt ist nicht besser als ein Rückschritt. Für die Fortentwicklung des Völkerrechts könnte kaum etwas Schlimmeres passieren, als daß in der Völkerrechtswissenschaft ein Dilettantismus zur Herrschaft gelangte, der durch seine Kritiklosigkeit schließlich die Fortbildung des Völkerrechts seitens der Staaten überhaupt in Frage stellen könnte. Es wäre wahrhaft zu bedauern, wenn der nur selten mit einer kritischen Ader durchtränkte Enthusiasmus, mit dem man in pazifistischen Kreisen jedes auch noch so unbrauchbare neue Projekt begrüßt, wenn es nur halbwegs nach einem Fortschritt im Sinne der Friedenssicherung aussieht, auch auf die Kreise der Wissenschaft abfärben sollte. Eine Wissenschaft, die unkritisch wäre, würde bald abgewirtschaftet haben. Was den Vertretern der Friedensbewegung für ihre Propaganda erlaubt ist, ja für sie geradezu geboten sein kann, das ist dies noch nicht für die Vertreter der Völkerrechtswissenschaft. Es ist daher unbedingt notwendig, daß die Wissenschaft hier einigermaßen eine Grenze zieht. Sie darf nicht ihrerseits in die Methoden der Pazifisten verfallen, sondern muß unbeirrt ihren eigenen Weg gehen.

Im übrigen scheint mir bei den deutschen Völkerrechtslehrern im ganzen doch wenig Neigung vorhanden zu sein, sich mit dem Pazifismus zu identifizieren [1]). Ich für meine Person habe der Friedensbewegung gegenüber stets eine objektive Stellung einzunehmen gesucht. Den Standpunkt, den ich heute im Völkerrecht vertrete, habe ich schon anfangs der neunziger Jahre eingenommen, als ich die Pazifisten noch nicht einmal vom Hörensagen kannte [2]). Ich kann daher auch nicht zugeben, daß ich meinen heutigen persönlichen Standpunkt den Pazifisten zu verdanken habe [3]). Wohl aber habe ich es von dem Augenblicke an, wo ich auf diese Bewegung aufmerksam wurde, für meine Pflicht als Völkerrechtslehrer gehalten, sie nach Gebühr zu würdigen. Ich darf also bei aller Sympathie und Anerkennung für die Friedensbewegung sagen, daß ich mich von den Pazifisten doch durchaus unab-

1) Von deutschen Völkerrechtslehrern ist Schücking wohl der einzige, der sich als Pazifist bezeichnet.

2) Ich verweise hierzu auf mein Buch „Der völkerrechtliche Vertrag, seine Stellung im Rechtssystem und seine Bedeutung für das internationale Recht“. Bern 1894.

3) Daher „hinke“ ich für meine Person auch nicht „hinter den Ideen der Pazifisten her“, wie Schücking „Staatenverband“ S. 28 vom Völkerrecht annimmt.

hängig fühle und weit davon entfernt bin, meine Arbeiten lediglich auf dem aufgebaut zu haben, was die Pazifisten vorgearbeitet haben [1]). Der beste Beweis hierfür ist der, daß ich in allen meinen Schriften mich lediglich mit der Rechts- und niemals mit der Friedensfrage befaßt habe. Meine jetzige Arbeit gilt wie die frühere lediglich der Fortbildung des Völkerrechts. Sie braucht deshalb selbstverständlich für die Friedenspropaganda nicht weniger Bedeutung zu haben. Aber der große Unterschied ist der: Für die prinzipiellen Pazifisten ist das Völkerrecht nur ein Mittel zum Zweck. Für die Völkerrechtswissenschaft aber muß es Selbstzweck sein.

Es ist gegenwärtig notwendiger, als manche denken mögen, auf diese Dinge hinzuweisen. Unklarheit darüber könnte das Völkerrecht in die ernsteste Gefahr bringen. Es darf niemals der Anschein entstehen, als ob Völkerrechtswissenschaft und Friedensbewegung ein und dasselbe wären, so oft sie sich auch berühren und so sehr sie sich auch gegenseitig zu ergänzen haben. Bei aller notwendigen und auch wünschenswerten Wechselwirkung muß die Völkerrechtswissenschaft doch ihren Charakter als selbständige Wissenschaft durchaus zu bewahren suchen. Der prinzipielle Pazifismus m u ß einseitig sein, wenn er für sein Ziel kämpfen will [2]). Die Wissenschaft aber darf n i e m a l s einseitig werden, sonst ist sie keine wahre Wissenschaft mehr.

Um zu zeigen, wie groß die Gefahr ist, die aus einer Verkennung dieses Unterschiedes erwachsen könnte, will ich beispielsweise nur auf folgendes hinweisen. Im i n n e r s t a a t l i c h e n R e c h t wird gegenwärtig ein Kampf geführt zugunsten einer g r ö ß e r e n F r e i h e i t des Richters. Man ist der Fesseln satt, die Recht und Gesetz, Gewohnheit und Präjudizienkult dem Richter auferlegen. Der Richter soll freier werden, er soll nach freiem Ermessen entscheiden, so fordert z. B. die Freirechtsschule. Es ist nun gewiß charakteristisch, daß man in demselben Zeitpunkte, in dem man das innerstaatliche Recht aus seinen Fesseln zu befreien sucht, das V ö l k e r r e c h t i n F e s s e l n s c h l a g e n will. Es wird allen Ernstes für das Völkerrecht eine ordentliche Gerichtsbarkeit an Stelle der Schiedsgerichtsbarkeit gefordert mit Richtern, die nur nach strengem Rechte urteilen dürfen und sich womöglich ebenfalls an Vorentscheidungen gebunden erachten sollen. Man erkennt nicht, daß in der Realisierung eines derartigen Vorschlages kein Fortschritt, sondern der denkbar größte Rückschritt gelegen wäre. In Wirklichkeit reichen sich also diejenigen, die von der Fortbildung des Völkerrechts nichts wissen wollen, und diejenigen, die für solche mißverstandene Fortschritte plädieren, hier die Hand. Die Ursache, daß

---

1) F r i e d , „Handbuch der Friedensbewegung“, 2. Aufl., Teil 2, S. 441. Aus dem Umstande, daß ich pazifistische Schriftsteller zitiere, kann man nicht folgern, daß ich meine Ansichten diesen verdanke.

2) Ich betone wiederholt, daß ich nicht beabsichtige, die Vertreter der Friedensbewegung hier zu kritisieren, sondern daß ich einfach die Methoden feststellen, die Grenzen aufweisen will, die für die Wissenschaft bestehen. Dies zu tun, scheint mir aber P f l i c h t zu sein, angesichts der Gefahren, die aus einer unklaren Anschauung zu erwachsen drohen. Und ich glaube, wie gesagt, daß man in Wahrheit b e i d e n Seiten einen Dienst erweist, wenn man hierüber Klarheit zu schaffen sucht.

solche Vorschläge auftauchen konnten, liegt aber in nichts anderem, als in der oben gekennzeichneten Verquickung von Völkerrecht und Friedensbewegung. Das Völkerrecht soll so gemodelt werden, wie es der Pazifismus fordert. Ich kann demgegenüber Zorn[1]) nur beipflichten, wenn er sagt, daß zurzeit die Gefahr des Völkerrechts weniger nach der Richtung nebelhafter Luftgebilde gelegen sei, als nach der Richtung einer ziviljuristischen Formalisierung, die gegenüber der Wirklichkeit der Dinge nicht standhalten und darum für Theorie und Praxis des Völkerrechts nur ein schwerer Schade sein werde.

Man erkennt schon hieraus, daß es nicht ohne große Bedenken ist, wenn man am Völkerrecht herumzudoktern sucht, ohne seinem Wesen und seiner Eigenart genügend Rechnung zu tragen. Die Vorzüge des Völkerrechts werden dann leicht als Mängel gedeutet und die in bester Absicht erstrebten Fortschritte verwandeln sich bei dieser Methode in Rückschritte. Man muß sich davor hüten, die Vorzüge des Völkerrechts durch zu große Forderungen in ihr Gegenteil zu verkehren. Uebertreibungen schaden stets der Sache. Es wäre nicht genug zu bedauern, wenn das Völkerrecht jetzt in Bahnen einlenken sollte, aus denen es sich den Rückweg in die Freiheit erst nach Jahrzehnten oder Jahrhunderten wieder erkämpfen könnte. Die Situation, in der wir gegenwärtig das innerstaatliche Recht finden, mag uns ein Fingerzeig dafür sein, daß wir im Völkerrecht keine falsche Bahn betreten. Das Völkerrecht darf nie und nimmermehr ein unfreies Recht werden! —

Das zuletzt Gesagte nötigt mich, hier noch mit einigen Worten die Richtungen anzudeuten, in denen man den völkerrechtlichen Fortschritt denkbarerweise suchen kann. Es ist ohne weiteres klar, daß die Ansichten über diese Frage auch in der Wissenschaft auseinandergehen werden. Im letzten Grunde aber werden die Anschauungen über das, was für das Völkerrecht erstrebenswert ist und was nicht, davon abhängen, ob man bei der Fortbildung des Völkerrechts von den bisherigen Grundlagen desselben ausgehen und einfach auf denselben weiterbauen oder aber, ob man diese Grundlagen verlassen und an Stelle des jetzigen Völkerrechts ein anders geartetes Völkerrecht erstehen lassen will. Wer das Völkerrecht weiter als eine bloße Rechtsgemeinschaft unter gleichberechtigten souveränen Staaten bestehen lassen will, wird naturgemäß für seine Fortbildung andere Forderungen stellen als derjenige, der einen Weltstaat erstrebt. Insofern wird man also in der Völkerrechtswissenschaft von vorneherein zwei Richtungen unterscheiden können.

Und auch insofern kann man wohl zwei Richtungen unterscheiden, als die einen sich darauf beschränken werden, diejenigen Probleme zu erörtern, deren Lösung in unserem Zeitalter als möglich erscheint, während andere den Blick mehr auf das Ganze zu richten und auch weitere Zeiträume zu umspannen suchen werden.

Ich möchte nun, wennschon ich für meine Person in beiden Beziehungen auf dem ersteren Standpunkt stehe, doch in keiner Weise bestreiten, daß es

1) Zorn in der Festgabe für Laband, S. 178.

eine interessante Aufgabe ist, die ebenfalls behandelt sein will, zu erörtern, wie sich die Zukunft des Völkerrechts denkbarerweise wohl in einer größeren Zeitspanne gestalten könnte. Schücking hat kürzlich in seinem „Staatenverband der Haager Konferenzen" ein solches gewiß ungemein fesselndes Bild entworfen. Er stellt sich dort die Aufgabe, grundsätzlich Klarheit zu gewinnen über den Rahmen, den das Haager Werk als Ganzes für die Fortentwicklung des Völkerrechts gegeben hat. Die Völkerrechtsgemeinschaft vor den Haager Konferenzen bezeichnet er als eine unorganisierte Gemeinschaft, eine bloße Staatengesellschaft. Von einem „Staatenverbande" könne da noch nicht die Rede sein, da die rechtliche Organisation fehle. Die notwendigen tatsächlichen Garantien für die Kontinuität und Geschlossenheit der Völkerrechtsgemeinschaft und eine möglichst planmäßige Fortbildung des Völkerrechts gewährten die rein gelegentlichen internationalen Kongresse. Aber über solche Ansätze zu einer juristischen Organisation sei man nicht hinausgekommen. Das alles ist nun nach Schücking durch die Haager Konferenzen anders geworden. Das Prinzip, von dem das Haager Werk ausgegangen ist, sei das der internationalen Organisation, das moderne Völkerrecht sei beherrscht von dieser Idee der internationalen Organisation. Davon legen schon die Verwaltungsunionen Zeugnis ab. Es seien dies organisierte Staatenverbände, auf die man den Begriff des Staatenverbandes nur deshalb nicht anwende, weil sie nicht zu einem politischen Zweck geschlossen seien und die beteiligten Staaten nicht in ihrer ganzen Existenz berühren. Man müsse nun die Frage aufwerfen, ob das Haager Werk diesen Verwaltungsunionen oder Zweckverbänden einfach an die Seite zu stellen sei oder ob damit mehr geschaffen wurde. Schücking ist der Meinung, daß man bei der Wertung des Haager Werkes die organisatorische Bedeutung desselben zu wenig gewürdigt habe. Denn die Haager Konferenzen bedeuten für die Rechtswissenschaft und die Politik nicht mehr und nicht weniger, als daß sie einen Weltstaatenbund gebracht haben. Es komme nur darauf an, daß man sich über den organisatorischen Wert des Haager Werkes klar werde, dann werde man auch erkennen, wie man durch Ausgestaltung dieser Idee alle großen Ziele erreichen könne. Seit 1899 sei die politische Organisation der Kulturwelt in voller Verwirklichung begriffen. Die Staatengemeinschaft habe durch die Haager Institutionen eigene Organe erhalten, durch Einsetzung dieser gemeinsamen Organe haben die Signatarmächte einen neuen internationalen Verband gegründet, und zwar einen Verband mit der Tendenz, sich über den gesamten Kreis der Rechtssubjekte des Völkerrechts auszudehnen. Dieser neue Verband sei aber kein bloßer Zweckverband nach Analogie der bisher vorhandenen, der sich von diesen nur dadurch unterscheide, daß er Justizzwecke verfolge, sondern er sei ein Weltstaatenbund. Das Werk vom Haag sei ein eminent politisches. Keine Materie habe noch so in die hohe Politik eingeschlagen, wie die im Haag behandelte. Indem man in Erkenntnis des solidarischen politischen Interesses, daß gewaltsame Erschütterungen der Lebensgemeinschaft der Staaten durch den Krieg vermieden werden, im Haag

ein ständiges Gericht für Staatenstreitigkeiten einsetzte, habe man eine Organisation geschaffen, die den Staat in seiner ganzen Persönlichkeit, seiner Gesamtexistenz, seiner Selbsterhaltung berührte, die sich auf die staatliche Integrität und Unverletzlichkeit bezog. Das aber seien gerade die Voraussetzungen, unter denen die herrschende Lehre des deutschen Staatsrechts die völkerrechtliche Gesellschaft unter Staaten mit gemeinsamen Organen zur Durchführung von Vertragszwecken einen Staatenbund nenne. Es liege zweifellos eine dauernde Staatenverbindung vor. Der Ausgang des 19. Jahrhunderts habe uns also in dem Haager Werk den Weltstaatenbund gebracht und damit sei die Epoche der Desorganisation durch ein neues Zeitalter der Weltgeschichte abgelöst worden. Dieser Staatenbund sei zwar nicht expressis verbis, aber implicite und ipso facto abgeschlossen worden.

Schücking zeichnet nun weiter ein Bild davon, wie dieser Weltstaatenbund durch die zweite Haager Konferenz fortgebildet wurde, wobei er sich eingehend mit der Ausdehnung und dem Ausbau der internationalen Justiz und mit der Struktur des Staatenverbandes befaßt, ferner erörtert er, welche organisatorischen Aufgaben der dritten Konferenz harren und wie der Weltstaatenbund später weiter ausgebaut werden könnte. Er behandelt insbesondere den weiteren Ausbau der Justizorganisation, die Periodizität der Konferenzen, die vorbereitenden Kommissionen, die Frage der Abstimmungen, die Rechtsgleichheit der Staaten und entwirft zum Schluß ein vollkommenes Statut des Haager Staatenverbandes. Ich werde auf die meisten dieser Gegenstände später im einzelnen noch zurückkommen.

Es unterliegt keinem Zweifel, daß Schücking sich durch diese Beleuchtung der organisatorischen Seite des Haager Werkes und durch seine wertvollen dogmatischen Untersuchungen ein großes Verdienst erworben hat. Und man wird seinen Ausführungen ein hohes Interesse auch dann nicht absprechen können, wenn man seinen Schlußfolgerungen nicht überall zu folgen vermag. Es war dringend nötig, daß die organisatorische Seite des Haager Werkes auch einmal im Zusammenhange beleuchtet wurde. Denn darüber, daß wir auch mit Bezug auf die internationale Organisation durch die Haager Konferenzen wieder einen bedeutsamen Schritt weiter gekommen sind, kann ein Zweifel nicht bestehen.

Ob man nun zwar um des bisher Erreichten willen die „internationale Organisation“ schon geradezu als das „Prinzip des Völkerrechts“ bezeichnen kann, darüber werden die Meinungen voraussichtlich geteilt sein. Die „internationale Rechtsgemeinschaft“ ist m. E. eine Tatsache, die niemand füglich bezweifeln kann [1]), sie stellt ein Prinzip dar, das auch für die Fortentwicklung des Völkerrechts eine durchaus geeignete Grundlage abzugeben scheint. Die staatliche Souveränität als das staatsrechtliche Prinzip auf der einen Seite, die rechtliche Gemeinschaft als das völkerrechtliche Prinzip auf der anderen Seite ergänzen sich durchaus so, wie es den Tatsachen des heutigen Staatenlebens entspricht und wohl

1) Auch Pohl wird diese Tatsache nicht aus der Welt schaffen können, trotzdem er sie auf S. 3 als eine Fiktion bezeichnet.

auch noch auf lange Zeit hinaus entsprechen wird. Die internationale Organisation dagegen befindet sich noch in den Anfängen, man kann nicht behaupten, daß sie das moderne Völkerrecht schon beherrsche. Auch erscheint es fraglich, inwieweit die Staaten diese Organisation weiter ausbauen werden, so daß es immerhin zweifelhaft ist, ob sie wirklich als das eigentliche Ziel und damit als das Prinzip der völkerrechtlichen Entwicklung erscheint. Auch seit den Haager Konferenzen ist man m. E. über Ansätze zu einer Organisation nicht hinausgekommen. Ich pflichte zwar Schücking darin bei, daß im Haag neue Organe der völkerrechtlichen Gemeinschaft geschaffen worden sind. Für die internationale Organisation haben die Haager Konferenzen daher zweifellos eine große Bedeutung gehabt, und es ist sehr wahrscheinlich, daß diese Bedeutung in der Zukunft noch größer werden wird. Aber nichtsdestoweniger hat man es m. E. bisher doch nur mit Ansätzen zu einer Organisation zu tun.

Daß dem im Haag Geschaffenen die Bedeutung eines Weltstaatenbundes zukomme, kann ich Schücking nicht zugeben. Ganz abgesehen davon, daß ich es für ausgeschlossen halte, daß die Staaten einen Staatenbund begründen können, ohne sich dessen bewußt zu sein und es auch nur gewollt zu haben, so scheint mir die Annahme eines Weltstaatenbundes auch aus anderen Gründen ausgeschlossen. Man hat im Haag keinen Zweifel darüber gelassen, daß man keinerlei politische Bestrebungen habe, ja man hat sogar bei jeder sich bietenden Gelegenheit den Anschein der politischen Zwecke ängstlich zu vermeiden gesucht. Die Haager Konferenzen, als Ganzes in ihren Ergebnissen gewürdigt, können daher schon aus diesem Grund nicht als ein politischer Staatenverband angesehen werden. Daß sie indirekt von der größten politischen Wirkung waren, hat hiermit nichts zu tun [1]); denn von mehr oder weniger großen politischen Wirkungen ist ja schließlich jeder völkerrechtliche Vertrag begleitet, ob es sich nun um einen Handelsvertrag, Konsularvertrag oder um sonstige Verträge handle. Das gibt also noch keine Berechtigung, das Haager Vertragswerk als ein politisches anzusprechen. Auch hat es den Staaten zweifellos gänzlich ferne gelegen, sich in ihrer ganzen Persönlichkeit, ihrer „Gesamtexistenz" im Haag zu binden. Sie waren im Gegenteil ängstlich bemüht, die Wirkungen der Haager Konventionen möglichst eng zu umschreiben und sich die Freiheit der Entschließung nach wie vor voll und ganz zu wahren. Mit der Statuierung von wirklichen Rechtspflichten ist man im Haag aus guten Gründen nur äußerst sparsam vorgegangen. Das stimmt alles schlecht zu einer Organisation, die die Staaten in ihrer „ganzen Persönlichkeit" erfassen soll [2]).

1) Diese politische Wirkung hat die deutsche Reichsregierung sehr zum Nachteile der deutschen Auslandspolitik bisher erheblich unterschätzt, sonst würde sie sich im Haag nicht so hartnäckig der communis opinio entgegengestellt haben.

2) Ich kann an dieser Stelle keinen auf Einzelheiten eintretenden Gegenbeweis gegen die Schückingsche Annahme eines heute bereits vorhandenen Staatenbundes antreten, glaube vielmehr, dafür auf die staats- und völkerrechtliche Literatur verweisen zu können. Zweifellos wäre ein Staatenbund ein engeres politisches Verhältnis als z. B. die Triple Entente und müßte dieser also vorgehen.

Aber auch ganz abgesehen von den Bedenken, die mir die Schückingsche Konstruktion des heute gegebenen Rechtszustandes erweckt, habe ich gegenüber seinen Ausführungen noch andere grundsätzliche Bedenken. Es ist doch sehr zweifelhaft, ob die künftige Entwicklung des Völkerrechts überhaupt auf eine politische Organisation der Staatenwelt hinauslaufen wird. Es ist ebensogut möglich, daß im internationalen Staatenleben die politischen Verträge immer mehr zurücktreten und durch andere Verträge ersetzt werden, die keinen politischen Charakter mehr tragen und lediglich dazu dienen sollen, die internationale Rechtsordnung zu befestigen, was indirekt natürlich politisch ebenfalls von der größten Bedeutung sein würde. Es wird vielleicht einmal eine Zeit kommen, wo man auf die heutigen Bündnisverträge, mögen sie nun wie der Dreibund sich als eigentliche Bündnisse geben oder mögen sie den loseren Charakter von bloßen Ententen wie die Tripleentente tragen, wie auf eine überwundene politische Epoche zurückblicken wird. Es wird vielleicht, wenn das Haager Werk erstarkt, einmal gelingen, der internationalen Rechtsordnung ein solches Ansehen und solche Kraft zu verleihen, daß die Staaten der politischen Sonderbündnisse nicht mehr bedürfen werden, daß sie aber ebensowenig das Bedürfnis empfinden werden, sich zu einer Staatenverbindung, wie es der Staatenbund ist, zusammenzutun, sondern wo die souveränen Staaten in einer freien Rechtsgemeinschaft miteinander leben werden, die auf der Erkenntnis ihrer wahren solidarischen Interessen beruht und die daher irgendwelche politischen Verträge zwischen einzelnen oder allen unter ihnen als entbehrlich erscheinen läßt. Die Organisation, der die Staatenwelt entgegengeht, würde dann einen rechtlichen, aber keinen politischen Charakter tragen [1]). Doch sei dem

1) In meinem „Verfahren" S. 156 habe ich geschrieben, daß diejenigen, die von einer politischen Organisation im Anschluß an die Entwicklung des völkerrechtlichen Verfahrens träumen, sich im Widerspruch mit der Grundidee des heute geltenden Völkerrechts befinden, und habe dabei Schlief, Kamarowsky, Revon und Descamps zitiert. Daran erinnert jetzt Schücking, Staatenverband S. 67. Ich möchte an dieser Auffassung auch heute festhalten. Grundlage des heutigen Völkerrechts ist eine Mehrheit souveräner Staaten, die in Rechtsgemeinschaft mit einander leben. Das zwischen ihnen bestehende Band ist ein völkerrechtliches. Sobald man daraus eine Staatenverbindung machen und also ein staatsrechtliches Moment hineintragen wollte, läge eine politische Organisation vor, die im Gegensatz zum heutigen Völkerrecht steht. Wenn ein solches Ziel jemals erreicht werden sollte, dann könnte es keinesfalls von heute auf morgen geschehen. — Die neueste Schrift über die Staatenverbindungen, v. Máday, „Versuch einer neuen Theorie von den Staatenverbindungen" 1912, S. 11, sieht in diesen Verbindungen Uebergangsformen zwischen staats- und völkerrechtlichen Verhältnissen und definiert die Staatenverbindung als ein Rechtsverhältnis, in dem die gemeinsamen Angelegenheiten mehrerer Staaten teils durch das Staatsrecht und teils durch das Völkerrecht geregelt werden. Es unterliegt aber wohl keinem Zweifel, daß das Haager Konferenzwerk ausschließlich völkerrechtlicher Natur ist und mit dem Staatsrecht nichts zu tun hat. Also kann es auch keine Staatenverbindung, keine politische Organisation darstellen. Auch Huber a. a. O. S. 133 unterscheidet zwischen internationaler und staatlicher oder staatenbündischer Organisation. „Da eine alle Staaten umfassende Organisation herrschaftlicher Natur eine politische Unmöglichkeit ist und die Geneigtheit oder Bedürftigkeit, sich einer Gemeinschaft einzuordnen, für die einzelnen Staaten immer eine sehr verschiedene sein wird, so kann die internationale Rechtsordnung nur eine solche zwischen einer mehr oder weniger großen Zahl selbständiger Gemeinwesen oder Gruppen solcher sein. . . . So stark auch die Kollektivinteressen sich entwickeln und so große gesellschaftliche Interessen deren Respektierung verbürgen mögen, über die Tatsache wird man nicht hinwegkommen, daß die eigentlichen und unmittelbaren Aktionszentren nicht die Gemeinschaft, sondern ihre

nun, wie ihm wolle, in die Zukunft vermögen wir nicht zu schauen [1]), in jedem Falle glaube ich nicht, daß die heutige Staatenwelt auf einen Staatenbund oder eine sonstige politische Organisation tendiert, ja ich würde ein solches Ziel nicht einmal für erstrebenswert halten. Daher möchte ich das Moment der internationalen Organisation im bisherigen Haager Vertragswerke auch nicht allzu hoch veranschlagen, man darf es weder über- noch unterschätzen. Den meisten Menschen dürfte ihr unabhängiges Vaterland lieber sein, als die vollkommenste Weltstaatenorganisation, und daher hat ein Weltstaatenbund wohl wenig Aussicht auf Verwirklichung [2]).

Aber es kommt noch ein weiteres Moment hinzu, weshalb ich manche Ausführungen Schückings in ihrer Tendenz auch nicht für unbedenklich halte. Es ergibt sich nicht etwa nur aus dem Buche Schückings, sondern auch aus anderen Beobachtungen, daß heute Tendenzen vorhanden sind, die für die Grundlagen des heutigen Völkerrechts eine ernstliche Gefahr in sich bergen. Zu diesen Grundlagen rechne ich neben der Souveränität vor allem die im Prinzip anerkannte Rechtsgleichheit der Staaten, die mit der gegenseitigen Anerkennung als

---

Teile, die unabhängigen Staaten sein werden. Würde man einen Schritt weitergehen, so stünde man beim Weltstaat — und dieser Schritt ist unmöglich, weil er zu einer Unmöglichkeit führt."

1) Vgl. Huber, Jahrbuch IV 121: „Ob bzw. wenn ja, in welcher Form sich die Staatengesellschaft über den gegenwärtigen, durch die bloße Nebeneinanderordnung der Staaten charakterisierten Typus entwickeln wird, ist eine Frage, die wissenschaftlicher Beantwortung unzugänglich und Gegenstand politischer Erwägung oder der Ueberzeugung ist." Huber weist darauf hin, wie sich mit dem Begriff des Pazifismus frühzeitig die Idee einer grundsätzlich über die jetzige Form der internationalen Staatenbeziehungen hinausgehenden Organisierung des Kollektivinteresses einer internationalen Förderation verbunden hat. An die Stelle des freien staatlichen Ermessens soll nach dem „revolutionären Pazifismus" eine vollkommene rechtliche Bindung treten, der durch die nötigen organisatorischen Institutionen die tatsächliche Geltung verbürgt wird. Vgl. auch daselbst S. 127 ff.

2) Auch Oppenheim, „Die Zukunft des Völkerrechts", 1911, S. 17 bemerkt, die theoretische und physische Möglichkeit des Weltstaatenbundes beweise noch nichts für seine praktische Brauchbarkeit und seine Erwünschtheit. Er sei überzeugt, daß der Weltstaat in keiner Form praktisch brauchbar und erwünscht sei, weil er Tod anstatt Leben bringen würde. „Soweit wir voraussehen können, ist die Entwicklung der Menschheit unlöslich mit der nationalen Entwicklung der verschiedenen Völker und Staaten verknüpft. Unter diesen Bedingungen bringt Vielheit Leben, die Einheit aber den Tod. Für den gesunden Fortschritt der Menschheit bedarf es, wie der Freiheit und des Wettstreits der Individuen, so der Unabhängigkeit und der Rivalität der verschiedenen Nationen." Ferner S. 20: „Alle Vorschläge, welche eine Organisation der internationalen Gemeinschaft nach dem Muster staatlicher Organisationen bezwecken, sind entweder unausführbar oder werden den realen Bedürfnissen nicht gerecht. Jede Organisation der Staatengemeinschaft muß ausgehen von der vollen Souveränität und der absoluten Gleichheit der Staaten und muß diese charakteristischen Eigenschaften intakt halten. Darum kann keine Rede sein von einer politischen Zentralgewalt, welche über den einzelnen Staaten stünde, und darum muß die Organisation eine solche sui generis sein und kann nicht nach dem Muster staatlicher Organisation sich gestalten. Auch ist es unmöglich, zurzeit den Plan einer vollkommenen Organisation in seinen Einzelheiten oder auch nur in seinen Umrissen zu entwerfen. Das Wachstum und die endgültige Gestaltung der internationalen Organisation wird Hand in Hand mit dem Fortschritt des Völkerrechts gehen. Der Fortschritt des Völkerrechts aber ist bedingt durch die Stärkung des Gedankens der internationalen Gemeinschaft . . ." Dieser Fortschritt könne nur langsam reifen, es handle sich um einen Entwicklungsprozeß durch Generationen, wir haben nur den Anfang der Entwicklung vor Augen und können ihm einigermaßen Richtung und Ziel zu geben versuchen. Mehr können wir nicht tun. — Diesen Ausführungen Oppenheims stimme ich vollkommen bei.

völkerrechtliche Rechtssubjekte gegeben ist [1]). Ich bin der Meinung, daß dieser Grundsatz das Fundament alles Völkerrechts ist. Gerade so wie im Privatrecht vor dem Gesetz der einfache Mann dasselbe Recht genießt wie der mächtige, so muß auch im Völkerrecht der Rechtsgedanke, der Gedanke, daß Recht vor Macht geht, dadurch seinen Ausdruck erhalten, daß auch der weniger mächtige Staat vor dem Völkerrecht gleich dasteht, wie sein mächtiger Nachbar. Ohne diesen fundamentalen Grundsatz wird man der Rechtsidee im Völkerleben niemals zum Siege verhelfen können. Eine Negation dieses Grundsatzes wäre der Anfang vom Ende des heutigen Völkerrechts. Nun ist es gewiß nicht ohne symptomatische Bedeutung, daß gerade diejenigen, die um jeden Preis eine internationale Organisation anstreben, gleichzeitig eine gewisse Neigung bekunden, an den Grundlagen des bisherigen Völkerrechts zu rütteln [2]). Angesichts solcher Neigungen wird man sich doch die Frage vorlegen müssen, bevor man diese Grundlagen aufgibt, ob denn das, was man an ihre Stelle setzen will, auch wirklich wertvoller ist, als das bisher Vorhandene, das dem Neuen geopfert werden soll. Diese Frage muß aber entschieden im verneinenden Sinne beantwortet werden. Wenn man einen Staatenbund, einen ständigen Gerichtshof u. a. nur auf Kosten der bisherigen Grundpfeiler des Völkerrechts erlangen könnte, dann glaube ich, daß man besser tun würde, solche angebliche Errungenschaften abzulehnen. Die Gefahr, daß man an den Grundlagen des Völkerrechts zu rütteln versucht, ist heute jedenfalls vorhanden und sie verdient beachtet zu werden. Sie ist heute vielleicht nicht minder groß, wie die entgegengesetzte Gefahr, daß man in der Fortbildung des Völkerrechts zu wenig tun könnte.

Es ist um so notwendiger, auf diese Bedenken hinzuweisen, als alle wirklich erstrebenswerten Fortschritte, die auf dem Wege der internationalen Organisation und der Befestigung der internationalen Rechtsprechung gelegen sind, sich auch sehr wohl realisieren lassen, ohne daß man dabei die Grundlagen des Völkerrechts anzugreifen braucht. Auf das Wie werde ich später noch zu sprechen kommen. Hier dürfte es genügen, auf die Gefahr hingewiesen zu haben, die darin liegt, daß man bei der Vertretung dieser an sich gewiß wünschenswerten Postulate auf Wege und Ziele gerät, vor denen gerade im Interesse des internationalen Rechtsgedankens entschieden gewarnt werden muß.

Es erscheint mir diesen wichtigen prinzipiellen Gesichtspunkten gegenüber von untergeordneter Bedeutung, wie man das Haager Vertragswerk nun rein theoretisch klassifizieren will [3]). Wenn ich es meinerseits ab-

---

1) Vgl. dazu die treffliche Abhandlung über die Gleichheit der Staaten von Max Huber, in der Festgabe für Kohler, woselbst die Momente zusammengestellt sind, die ich als bedenkliche Symptome bezeichne.

2) Diese Tendenz zeigt sich vor allem in Amerika und England, aber auch in einigen anderen Staaten. Vgl. Huber a. a. O. S. 96.

3) Der Auffassung v. Liszts in seiner Schrift über „Das Wesen des völkerrechtlichen Staatenverbandes und der internationale Prisenhof" (Festgabe für Gierke, 1910), daß die zweite Haager Konferenz das Wesen des völkerrechtlichen Staatenverbandes von Grund aus geändert und ein neues Rechtssubjekt geschaffen habe, kann ich nicht beitreten. Wir haben es im Völkerrecht nach wie vor mit einer Gemeinschaft, keinem

lehne, es unter die Staatenverbindungen zu subsumieren und es speziell als Staatenbund zu qualifizieren, so bleibt allerdings die von Schücking aufgeworfene Frage noch offen, ob das Haager Werk nun einfach eine Justizunion ist, die sich den anderen bestehenden Verwaltungsunionen anreiht, oder ob es ein aliud ist. Ich kann dieser Frage nicht die große Bedeutung beimessen, die ihr Schücking beilegt[1]). Das organisatorische Moment scheint mir bei dem Haager Werk ebensowenig das prävalierende, das in erster Reihe stehende zu sein, wie das politische Moment. Ich möchte meinerseits das Moment nach wie vor in den Vordergrund stellen, daß wir es im Haag bisher vor allem mit einer kodifikatorischen Fortbildung des völkerrechtlichen Verfahrens zu tun haben, wozu noch die Kodifikation des Kriegsrechts kommt. Ich lege mit anderen Worten den Schwerpunkt auf die Stärkung, die die völkerrechtliche Rechtsprechung und damit der Rechtsgedanke im Haag erhalten sollte. In der Form geht das dabei Geschaffene bisher nicht so wesentlich über andere bestehende völkerrechtliche Institutionen hinaus, um ein Bedürfnis nach Kreierung einer neuen völkerrechtlichen Begriffskategorie schon heute aufkommen zu lassen. —

Aus dem Gesagten ergibt sich, von welchem Standpunkte aus ich bei meinen späteren Betrachtungen auszugehen gedenke. Ich werde mich in meiner Arbeit nur mit solchen Fragen befassen, von denen ich annehme, daß sie in unserem Zeitalter auch tatsächlich verwirklicht werden können, ohne allzugroße Anforderungen an die Regierungen zu stellen. Ich habe mich schon in meinem Buche über die Fortbildung des völkerrechtlichen Verfahrens ausdrücklich darauf beschränkt[2]), die heute gegebenen Verhältnisse zum Ausgangspunkte zu nehmen und das unter diesen Verhältnissen erreichbar Erscheinende zu betrachten. Diese Beschränkung möchte ich mir auch bei späteren Betrachtungen auferlegen. Meine Arbeit soll vor allem ein praktischer Wegweiser für die nächste Konferenz sein, der auf die Ziele hinweisen will, die bei der im Haag zu bewältigenden Kleinarbeit zunächst erreicht werden müssen.

Und so wie ich mir nur ein begrenztes Ziel setze, so schlage ich auch nur einen leicht gangbaren Weg ein. Derselbe ist ein besonnener Mittelweg, er führt nur langsam aufwärts, weil er sich überall an das Bestehende anlehnt und daher auch alles, was einer solchen Anlehnung ermangelt, naturgemäß wenigstens für unsere Gegenwart ablehnen muß. Ich würde es

---

Gemeinwesen zu tun. Schücking, Staatenverband S. 114 bemerkt mit Recht die Prisenkonvention stelle keine Verfassung eines politischen Gemeinwesens, sondern einen völkerrechtlichen Vertrag dar.

1) Schücking, Staatenverband S. 74 bezeichnet es als Aufgabe der Juristen, die neue Schöpfung unter eine der Kategorien des öffentlichen Rechts zu subsumieren oder wenn das nicht gehe, eine neue Kategorie zu prägen. Unter die Staatenverbindungen ist das Haager Werk keinesfalls zu subsumieren. Wenn man es also nicht einfach unter die völkerrechtlichen Vertragskategorien subsumieren will, dürfte eine neue Kategorie immer noch besser sein, als eine alte Kategorie, die nicht auf das neue Völkerrecht paßt. Ich meine aber, daß die organisatorischen Ansätze im Haager Werk erst deutlicher ausgeprägt sein müssen, bevor das Bedürfnis nach einer Einkategorisierung sich wirklich fühlbar machen wird.

2) Vgl. mein „Verfahren" S. 607.

für bedenklich halten, wenn man die Entwicklung des Völkerrechts allzusehr forcieren wollte [1]). Alle Fortschritte müssen nicht nur zuerst im Innern des menschlichen Geistes heranreifen, sondern sie müssen auch im Geiste der Völker bereits Boden gefaßt haben und von der öffentlichen Meinung getragen sein, bevor sie sich zu rechtlichen Normen kondensieren können. Und nicht minder hängen alle Fortschritte auf völkerrechtlichem Gebiet von den politischen Zuständen ab, die fast in jedem Zeitalter andere sind.

Von diesem Standpunkte aus ergibt sich nun zwar ohne weiteres das Postulat einer Festigung und Stärkung der Rechtsgemeinschaft unter den souveränen Staaten. Dagegen scheinen mir, wie ich schon ausgeführt habe, der Organisation der Staatenwelt heute noch Grenzen gesetzt zu sein. Gänzlich ausgeschlossen erscheint mir eine ordentliche Gerichtsbarkeit im Völkerrecht, die mit dem Wesen desselben gar nicht vereinbar wäre; es bedarf ihrer auch nicht, um im Haag einen wirklich ständigen Schiedsgerichtshof zu schaffen. Und für einen nicht minder bedenklichen Fortschritt würde ich es halten, wenn man jetzt auf einmal an eine Totalkodifikation des Völkerrechts, wie sie die Pazifisten fordern, herantreten wollte [2]). Die freie Entwicklung dieses Rechtsgebietes würde dadurch in meinen Augen lediglich gehemmt werden, während, wenn man auf dem bisherigen Wege der sukzessiven Partialkodifikationen fortfährt, man eine Gewähr dafür hat, daß das Völkerrecht allmählich einem Ausbau entgegengeht, wie er der Natur und der Entwicklung der internationalen Staatenverhältnisse am besten entspricht.

Der Standpunkt, den ich hier präzisiert habe, scheint im Verhältnis zu den Forderungen der Pazifisten vielleicht ein etwas bescheidenes Programm aufzustellen. Aber ich möchte dies gerade für einen Vorteil halten, weil ich der Ueberzeugung bin, daß man nicht nur dem Völkerrecht, sondern auch der Sache des Weltfriedens einen größeren Dienst erweist, wenn man unbeirrt auf der sicheren Bahn der wissenschaftlichen Arbeit vorwärts zu schreiten sucht, als wenn man, wie die Pazifisten, allen möglichen und unmöglichen Projekten Gehör schenkt, ohne Rücksicht darauf, ob dieselben den wirklichen Fortschritt zu kompromittieren geeignet sind oder nicht. —

Ich glaube damit gezeigt zu haben, daß eine grundsätzliche Präzisierung des Standpunktes der Betrachtung in unserer Materie in der Tat nicht un-

1) Huber, Jahrbuch IV 124 bemerkt, die Haager Konferenzen hätten unzweifelhaft die Wirkung, die Völkerrechtsentwicklung zu beschleunigen, worin allerdings auch eine Gefahr liege.

2) Die Frage der Kodifikation habe ich erörtert in meinem „Verfahren" S. 557 ff. Neuerdings befürwortet Schücking in seinem „Staatenverband" die Totalkodifikation. Vgl. auch in der „Friedenswarte" 1912 S. 329 den Artikel von Jonkheer B. de Jong van Beek en Donk. Ich bin nach wie vor der Meinung, daß eine sofortige einmalige Totalkodifikation nicht im Interesse der Weiterentwicklung des Völkerrechts gelegen wäre, selbst wenn ihre praktische Durchführung auf keine Schwierigkeiten stieße. Der Weg der sukzessiven Partialkodifikationen derjenigen Teile, die für die Kodifikation reif sind oder deren Kodifikation aus anderen Gründen erwünscht ist, bleibt m. E. vorzuziehen.

nötig war. Der Standpunkt, den die Völkerrechtswissenschaft meines Erachtens einnehmen muß, führt, wie wir gesehen haben, zwischen der Scylla des einseitigen Nationalismus und der Charybdis des einseitigen prinzipiellen Pazifismus hindurch. Von beiden Seiten muß die Völkerrechtswissenschaft das Gute nehmen, aber sich ihre Selbständigkeit dabei wahren. Nur so wird sie, wie man nicht oft genug betonen kann, ihrer Aufgabe als objektive Wissenschaft gerecht werden können. Und nur wenn die Entwicklung des Völkerrechts sich auf der Grundlage einer solchen objektiven wissenschaftlichen Arbeit vollzieht, wird dieses Recht für die Zukunft des internationalen Staaten- und Völkerlebens diejenige Bedeutung erlangen können, die ihm zukommt. Das größte Problem, das unsere Gegenwart zu lösen hat, ist die Versöhnung, der Ausgleich zwischen Nationalismus und Internationalismus[1]). Bei der Lösung dieses Problems fällt dem Völkerrecht eine der wichtigsten Aufgaben zu. Es kann ihr aber nur gerecht werden, wenn die Vertreter der Völkerrechtswissenschaft das Völkerrecht in dem obigen Sinne als ein objektives Völkerrecht erfassen und es vor dem Einlaufen in ein einseitiges Fahrwasser behüten. Ein auf einseitigem Nationalismus begründetes Völkerrecht würde niemals gedeihen können, es ist ein Wahrheit ein Pseudo-Völkerrecht, das sich nur den Namen Völkerrecht beilegt. Denn das wahre Völkerrecht als internationales Recht kann niemals nur national im Sinne eines Staates sein. Die Völkerrechtswissenschaft hat ja gerade diejenigen Wege aufzuweisen, die für alle Staaten erstrebenswert sind, die den gemeinsamen Interessen der Staaten entsprechen. Ihre Postulate dürfen daher nicht nur auf ein Land zugeschnitten sein, sie müssen für alle passen, da sie sonst keine Aussicht auf Verwirklichung hätten. Zum mindesten muß dies von den Postulaten der Wissenschaft gelten, wenn vielleicht auch die Politik sich nicht in allen Zeiten zu diesem Standpunkte aufzuschwingen vermag. Wenn daher jemals eine nationalistisch gesinnte Völkerrechtswissenschaft aufkommen sollte, so wäre damit zweifellos das Ende des völkerrechtlichen Fortschritts besiegelt. Eine Wissenschaft, die sich nicht zur Höhe der objektiven internationalen Betrachtung zu erheben vermag, ist keine wahre Wissenschaft vom Völkerrecht. Aber auch in den Bahnen eines prinzipiellen Pazifismus würde das Völkerrecht nicht gedeihen können. Es würde, wie schon betont wurde, nur ein Propagandamittel für an sich gewiß ebenfalls lobenswerte Bestrebungen sein, aber es würde nicht auf der Höhe seiner Aufgabe stehen und kaum die genügende Kraft besitzen, um bei der Lösung des großen Problems des Ausgleichs zwischen Nationalismus und Internationalismus

---

1) Vgl. dazu meinen Aufsatz in der „Deutschen Revue", August 1910 über „Kulturentwicklung und Weltpolitik". Ferner Niemeyer in der „Zeitschrift für internationales Recht", Bd. 20, S. 1 fg., Schücking über „Die wichtigste Aufgabe des Völkerrechts" in den Veröffentlichungen des Verbandes für internationale Verständigung. Auch Fried hat sich zu diesem Problem öfter treffend geäußert. Es muß anerkannt werden, daß die fortgeschritteneren Pazifisten die Notwendigkeit der Lösung dieses Problems richtig erkannt haben, während man in nationalistischen Kreisen von dieser Erkenntnis noch weit entfernt ist.

ein ausschlaggebender Faktor zu werden [1]).

Das Völkerrecht macht in unserer Zeit einen sichtlichen Gärungsprozeß durch. Um so notwendiger ist es, hin und wieder Umschau zu halten und sich zu vergewissern, ob man auch die rechte Bahn nicht verlassen hat. Aber man soll dabei weder ganz stehen bleiben noch auch blindlings vor-

---

1) Es scheint mir, als ob man sich in völkerrechtlichen Kreisen mit den Fragen, die ich hier berührt habe, im ganzen noch viel zu wenig befaßt habe. Um so erfreulicher sind die Ausnahmen. Ich habe bereits mehrfach auf die treffliche Abhandlung von Max Huber, „Beiträge zur Kenntnis der soziologischen Grundlagen des Völkerrechts und der Staatengesellschaft" hingewiesen. Ferner hat Niemeyer in seinem Aufsatze über „Politische Extreme und Völkerrecht" in der „Deutschen Revue" August 1910, vortreffliche Worte zu unserer Frage geschrieben. Er weist zunächst darauf hin, wie sich im Hinblick auf das große Problem des Ausgleichs zwischen Nationalismus und Internationalismus zwei politische Extreme von Tag zu Tag stärker geltend machen, die man als Chauvinismus und „antipatriotischen Pazifismus" (die heutigen Pazifisten bestreiten entschieden jede antipatriotische Tendenz: Niemeyer hat, wie er schreibt, die Bezeichnung auch nur „mangels besserer Ausdrücke" gewählt) oder als Vaterlandsfanatismus und Weltfanatismus bezeichnen könne. Der Parallelismus zwischen ihnen zeige sich im schlimmen wie im guten. Es sehe so aus, als ob die Einseitigkeiten und Uebertreibungen der einen Seite mit automatischer Wirkung die entgegengesetzten Uebertreibungen zur Folge hätten: „Die beiden extremen Richtungen gleichen sich anderseits in ihren Vorzügen. Auf beiden Seiten vertreten idealistische Persönlichkeiten mit hingebendem Pathos und mit großzügigen Gesichtspunkten hochgesteckte Ziele, deren Wünschbarkeit sich gar nicht bestreiten läßt. . . . . Und noch mehr: Die Tendenzen beider Art sind an und für sich gut und notwendig und sie bedürfen auch in gewissem Sinne mit Notwendigkeit der leidenschaftlichen und einseitigen Art, mit der sie von ihren heißspornigen Wortführern verfochten werden. . . . . Aber natürlich kann auch die Uebertreibung übertrieben werden, und eine Bewegung, die aus dem Stadium des gärenden Mostes nie herauskommt, wird überständig. Auch politische Bewegungen müssen sich entwickeln und klären, wenn sie fruchtbar bleiben sollen. Unter dieser Voraussetzung, aber auch nur dieser, bleiben sie wirksam als strömende Bäche, die den Mühlrädern der Politik lebendige Kraft zuführen." Niemeyer meint, ein großer Teil der Mißverständnisse, Uebertreibungen, Fehlgriffe und Selbstüberhebungen ebensowohl der Chauvinisten als der antipatriotischen Friedensfreunde sei zurückzuführen auf eine mangelhafte Würdigung dessen, was das Völkerrecht in bezug auf nationale und internationale Tendenzen zu leisten vermag. Die Vaterlandseiferer trauen dem Völkerrecht zu wenig zu, die Welteiferer zu viel, sowohl mit Bezug auf das in der Natur der Sache gegebene Wesen des Völkerrechts, als auch mit Bezug auf das, was das positive Völkerrecht in der Gegenwart leistet oder, wie man anstatt dessen auch sagen könne, was die Staatsregierungen auf dem Gebiete des Völkerrechts heute leisten. „Besonders gering ist die Liebe und das Verständnis jener Einseitigen für denjenigen Teil der auswärtigen Politik, für den wir noch kein besonderes Wort haben, für den sich aber als ungesuchte Prägung der Ausdruck Völkerrechtspolitik ergibt. . . Trotzdem klafft in Wahrheit der Abgrund zwischen den Nationalisten und den Internationalisten nicht so aussichtslos weit, daß eine Brücke unmöglich wäre. Der Punkt, wo diese angesetzt werden kann, ist das Moment des nationalen Egoismus. Denn der Internationalismus verlangt, richtig verstanden, von keinem Staate etwas, was seinem nationalen Egoismus nicht gemäß wäre. Weit vollkommener noch als auf dem Gebiet des innerstaatlichen Rechtes findet das Recht im internationalen Verhältnis seinen Maßstab lediglich in dem wohlverstandenen Interesse aller Glieder der Rechtsgemeinschaft. Wenn man als das Grundprinzip des Völkerrechtes den Satz anerkennt und konsequent verfolgt, daß nur durch Staatenkonsens Völkerrecht begründet wird, so ergibt sich die uneingeschränkte Geltung jenes Maßstabes von selbst. . Die Vernunft ist es, die die Staaten zwingt, ihre Zusagen zu halten und gemeinsame Interessen, gemeinsame Aufgaben durch gemeinsames Wirken zu pflegen. . . Der richtig verstandene Internationalismus ist nur die Auslebung des Nationalismus in internationaler Richtung. Wenn politische Extreme die Gesichtspunkte des Nationalismus und des Internationalismus als Gegensätze behandeln, so wirken sie wie Wind und Steuerruder unbewußt in der aus dem Parallelogramm ihrer Kräfte resultierenden Diagonale. Bekehren wird man keinen Fanatiker. Aber man kann zu verhindern versuchen, daß die Einseitigkeit des einen und des anderen Extrems die gesunde Richtung jener politischen Entwicklung verschiebt, die ich als nationalen Internationalismus bezeichnen möchte. — Schließlich möchte ich noch auf den bemerkenswerten

wärtsstürmen, sondern man soll, sobald man sich überzeugt hat, daß man auf dem rechten Wege ist, mit gutem Mute weiterschreiten, dem Ziele entgegen, das sich aus dem kategorischen Imperativ der Weiterentwicklung der internationalen Rechtsordnung für den Vertreter der Völkerrechtswissenschaft von selbst zu ergeben scheint.

Aufsatz von de Louter „L'avenir du droit international public" in der „Revue générale" 1912 S. 281 hinweisen, in dem die Gefahren erörtert werden, die dem Völkerrecht vom Pacifismus und Internationalismus drohen. Als Aufgabe der dritten Haager Konferenz bezeichnet er es: „Elle devra s'efforcer d'introduire dans le monde l'idée de la justice internationale, en la basant non pas sur la paix, mais sur le droit. L'oeuvre à la quelle elle s'attachera ainsi sera une oeuvre de patience et d'efforts qui devra s'élever sur des assises solides et éprouvées". Den Rechtsgedanken stellt auch Del Vecchio, Il fenomeno della guerra e l'idea della pace", in den Vordergrund. Diese Schrift erscheint demnächst in deutscher Uebersetzung.

Das österreichische Staatsbürgerrecht.

Von

Dr. **Hans v. Frisch,**
Professor a. d. Universität Czernowitz.

Abkürzungen.

ABGB.: Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch.
Budwinski: Budwinskis Sammlung der Erkenntnisse des k. k. Verwaltungsgerichtshofes.
Glaser-Unger: Sammlung von zivilrechtlichen Entscheidungen des k. k. obersten Gerichtshofes.
Hye: Sammlung der Erkenntnisse des k. k. österreichischen Reichsgerichtes.
Mayrhofer: Mayrhofers Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern. 5. Auflage.
Politische Gesetzessammlung: Sr. k. k. Majestät Franz des Ersten politische Gesetze und Verordnungen für sämtliche Provinzen des österreichischen Kaiserstaates.
Zeitschr. f. Verw.: Oesterreichische Zeitschrift für Verwaltung, herausgeg. von Dr. Carl Jaeger.

Die Rechtssätze über das österreichische Staatsbürgerrecht harren noch immer einer zusammenfassenden Kodifikation, die sie zu einem formellen Abschluß brächte. Mehr als ein Jahrhundert ist vergangen, seitdem durch das allgemeine bürgerliche Gesetzbuch von 1811 eine österreichische Staatsbürgerschaft geschaffen wurde und eine kaum übersehbare Reihe von Spezialvorschriften, von Verordnungen, Patenten, Erlässen, Hofkanzleidekreten usw. ist seither zu den knappen und unvollständigen Bestimmungen des Gesetzbuches hinzugetreten, teils um sie zu interpretieren, teils um sie abzuändern oder aufzuheben. Die Verfassungsgesetzgebung von 1867 hat die Materie nicht gesetzlich geregelt und einen formellen Abschluß derselben nicht einmal versucht, sondern nur in Aussicht gestellt. So sind die geltenden Bestimmungen in den verschiedenartigsten Erlässen zerstreut, beginnend noch tief in der absoluten Epoche und fortlaufend bis in die neueste Zeit. Die Folge davon ist eine in manchen Punkten herrschende Rechtsunsicherheit, weil nicht immer zu konstatieren ist, ob eine Vorschrift noch in Kraft steht oder etwa durch eine nachfolgende, mit ihr im Widerspruch stehende aufgehoben ist. Das zweifellos vorhandene praktische Bedürfnis, die Bestimmungen über den Erwerb und Verlust der Staats-

angehörigkeit und die aus ihr abzuleitenden Rechte und Pflichten genau zu kennen und zu übersehen, kann nur durch ein zusammenfassendes, die Materie lückenlos abschließendes Gesetz befriedigt werden. Ein solches ist zwar in Art. 1 des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger versprochen, aber bis heute nicht ergangen. Während in der überwiegenden Mehrzahl der modernen Staaten im Lauf der letzten Dezennien besondere Staatsangehörigkeitsgesetze erlassen wurden, ist Oesterreich in der Entwicklung hier weit zurückgeblieben. Allerdings ist auch das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht, trotz seiner sprungweisen Entstehung, materiell bis zu einem gewissen Grade abgeschlossen, aber das wäre kein Grund, der herrschenden Unklarheit und den damit häufig verbundenen Unzukömmlichkeiten durch einheitliche Kodifizierung ein Ende zu bereiten. Die Erklärung für die eigenartige Entstehung dieser Rechtsnormen ist, daß Oesterreich der erste Staat war, der diese Materie überhaupt gesetzlich geregelt hat [1]), so daß das österreichische Recht für zahlreiche Staaten geradezu vorbildlich wurde.

Bevor die einzelnen Kronländer, die jetzt zur österreichischen „Reichshälfte“ zusammengefaßt sind, so fest, wie das heute der Fall ist, miteinander verschmolzen waren, spielte neben der allgemeinen Untertanenschaft noch das sogenannte Incolat oder Indigenat im einzelnen Kronlande eine große Rolle. Der im Incolatsverhältnis Stehende blieb Fremder, hatte aber gewisse den Eingeborenen zustehende Rechte und Pflichten, insbesondere auch politische Berechtigungen [2]). Im einzelnen hat sich dieses Institut in den Kronländern verschieden entwickelt; besonders in Böhmen hat es eine wesentlich andere Gestaltung angenommen als in den altösterreichischen Ländern.

Die Unterscheidung zwischen Staatsbürgerschaft und Incolat verlor sich, als unter Maria Theresia und Joseph II. der Gesamtcharakter der Kronländer klarer ausgeprägt wurde, als diese den Rest staatlichen Charakters vollständig verloren und endgültig zu Provinzen herabgedrückt wurden. Doch blieben Reminiszenzen an die alte Institution noch bis zum Jahre 1848 bestehen.

Die im Jahre 1849 oktroyierte Verfassung, die alle österreichischen Länder mit Ungarn zu einem einheitlichen Kaisertum zusammenschließen sollte, schuf auch ein „allgemeines österreichisches Reichsbürgerrecht“ [3]), das die Länder der ungarischen Krone mitumfaßte. Die Verfassung stellte ein Gesetz in Aussicht, das über Erwerb, Ausübung und Verlust dieses Reichsbürgerrechtes die näheren Bestimmungen treffen sollte. Sie beseitigt ferner ausdrücklich den bisherigen Zustand, der Unterschiede zwischen Reichsangehörigen innerhalb eines Kronlandes kannte, indem sie verfügte: „In

1) Das preußische ALR. enthält keine Bestimmungen über Staatsangehörigkeit.

2) Vesque von Püttlingen, Die gesetzliche Behandlung der Ausländer in Oesterreich. Wien, 1842. S. 3. — Ueber die Entwicklung des Incolats vgl. Luschin v. Ebengreuth in Mischler-Ulbrichs österreichischem Staatswörterbuch (2. Aufl.) II. S. 886 ff. und Rieger, ebenda, S. 897 ff. Unger, System des österreichischen allgemeinen Privatrechts, I. S. 292. Anm. 6.

3) § 23.

keinem Kronlande darf zwischen seinen Angehörigen und jenen eines anderen Kronlandes ein Unterschied im bürgerlichen oder peinlichen Rechte, im Rechtsverfahren oder in der Verteilung der öffentlichen Lasten bestehen" [1]).

Mit der Durchführung des Dualismus hatte die gemeinsame österreichisch-ungarische Staatsangehörigkeit wieder ihr Ende erreicht. Zum Unterschied vom Kaisertum Oesterreich, das es nach der Verfassung von 1849 gegeben hat, bezeichnet die geltende Verfassung von 1867 die nicht ungarische Reichshälfte offiziell als „die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder", offiziell ist der Staat namenlos, ein „Oesterreich" gibt es nicht. Immerhin spricht das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger an einigen Stellen von „österreichischen Staatsangehörigen" und „österreichischem Staatsbürgerrecht" [2]).

Dieses Staatsgrundgesetz [3]) sagt in Art. 1: „Für alle Angehörigen der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder besteht ein allgemeines österreichisches Staatsbürgerrecht. Das Gesetz bestimmt, unter welchen Bedingungen das österreichische Staatsbürgerrecht erworben, ausgeübt und verloren wird".

Der erste Satz dieses Artikels sagt zweierlei: erstens, daß sich dieses Staatsbürgerrecht nicht auf Ungarn erstreckt, also daß es kein Reichsbürgerrecht mehr gibt, wie es die Verfassung von 1849 statuiert hatte; zweitens, daß von einem Landesbürgerrecht, von einem selbständigen Bürgerrecht der einzelnen Kronländer keine Rede mehr ist. So ist durch die Verfassung von 1867 das Staatsbürgerrecht in seiner Geltung in den alten territorialen Bereich zurückgewiesen, den schon im Jahre 1811 das ABGB. angenommen hatte [4]).

Der zweite Satz des Art. 1 wiederholt das schon in der Verfassung von 1849 gegebene Versprechen, ein besonderes Staatsangehörigkeitsgesetz zu erlassen, doch ist auch dieses Versprechen, wie erwähnt, bisher nicht erfüllt worden. Und doch würde es rechtlich nicht auf die geringsten, politisch kaum auf nennenswerte Schwierigkeiten stoßen, ein solches Gesetz durchzubringen, da es sich einfach um die Zusammenfassung der nach den verschiedenen Dekreten bereits geltenden Bestimmungen handeln würde, wobei leicht die bestehenden Widersprüche ausgeglichen und obsolet gewordene und veraltete Sätze über Bord geworfen werden könnten. —

An Literatur über das österreichische Staatsbürgerrecht ist nicht viel vorhanden und vor allem nichts aus neuerer Zeit. Die Frage wird in den Kommentaren und Systemen des österreichischen Privatrechts, anschließend an die betreffenden Paragraphen des ABGB. erörtert, in den Darstellungen des öffentlichen Rechts aber, wohin sie eigentlich gehört, nur flüchtig behandelt. Monographische Untersuchungen sind aus neuerer Zeit überhaupt nicht vorhanden; die meist aus den 30er Jahren des letzten Jahrhunderts

1) § 24 Abs. 1.
2) Art. 1, al. 1, al. 2, Art. 3, Art. 12.
3) Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 142.
4) § 28.

stammenden Abhandlungen können als veraltet angesehen werden [1]). Aus späterer Zeit seien erwähnt: E. Milner, „Die österreichische Staatsbürgerschaft und der Gesetzesartikel L: 1879 über den Erwerb und Verlust der ungarischen Staatsbürgerschaft" (Tübingen 1880) und F. Karminski, „Zur Kodifikation des österreichischen Staatsbürgerschaftsrechtes" (Wien 1887); diese Arbeit bringt einen etwas umständlich abgefaßten Entwurf für ein österreichisches Staatsangehörigkeitsgesetz; es sind darin im wesentlichen die bereits geltenden Bestimmungen aneinandergereiht.

I. Der Erwerb der Staatsangehörigkeit.

Den wichtigsten und häufigsten Erwerbsgrund der Staatsangehörigkeit [2]), den Erwerb durch Geburt hat das ABGB. geregelt, aber, wie sich auf den ersten Blick zeigt, außerordentlich lückenhaft und unvollständig; daher war die spätere Ergänzung der Materie absolut notwendig. Das ABGB. sagt in § 28:

„Den vollen Genuß der bürgerlichen Rechte erwirbt man durch die Staatsbürgerschaft. Die Staatsbürgerschaft in diesen Erbstaaten ist Kindern eines österreichischen Staatsbürgers durch die Geburt eigen."

Das Gesetz sagt nichts darüber, ob es sich um eheliche Geburt handeln müsse und wie es mit unehelichen Kindern steht. Der Grundsatz, daß nur die ehelichen Kinder die Staatsangehörigkeit des Vaters erhalten, uneheliche dagegen die der Mutter — ein Grundsatz, den heute alle modernen Staatsangehörigkeitsgesetze präzise aussprechen — war zur Zeit, als das ABGB. entstand, noch nirgends formuliert und man sucht ihn in der österreichischen Gesetzgebung noch heute vergebens. Er gilt aber auch für Oesterreich und zwar wird er im Wege der Analogie gefunden. Nach § 165 ABGB. führen uneheliche Kinder den Namen der Mutter; „sie haben weder auf den Familien-Namen des Vaters, noch auf den Adel, das Wappen und andere Vorzüge der Eltern Anspruch". Sie folgen ferner dem Gerichtsstand der Mutter [3]). Zu diesen Bestimmungen kommt noch eine des Heimatgesetzes [4]), die sagt, daß uneheliche Kinder in jener Gemeinde heimatberechtigt sein sollen, in der ihrer Mutter das Heimatrecht zur Zeit der Entbindung zustand. Aus all diesen Gesetzesstellen wird geschlossen, daß uneheliche Kinder die Staatsangehörigkeit der Mutter erwerben. Dies ist auch von den obersten Verwaltungsbehörden als geltendes Recht anerkannt worden [5]).

---

1) Sie sind zusammengestellt bei Mayrhofer, Handbuch, II. S. 919, Anm. 1. Stubenrauch, Kommentar zum österreichischen allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch, I. (8. Aufl.) S. 76, Anm. 1.

2) Zur Terminologie ist zu bemerken, daß die Ausdrücke „Staatsbürgerschaft" und „Staatsangehörigkeit" nach einem Erkenntnis des Reichsgerichts gleichbedeutend sind (Erk. des RG. vom 1. Mai 1874 Z. 64. Hye, 1876, S. 262). Unverständlich ist die Terminologie Ulbrichs (Das österreichische Staatsrecht. Das öffentliche Recht der Gegenwart, X. S. 180): „Wir verstehen unter Staatsangehörigen die mit dem Staate dauernd verbundenen Staatsbürger und die gebietsangehörigen Fremden".

3) Jurisdiktions-Norm § 72. (Gesetz vom 1. August 1895, RGBl. Nr. 111).

4) Gesetz vom 3. Dezember 1863, RGB. Nr. 105, betreffend die Regelung der Heimatsverhältnisse, § 6.

5) Vgl. den Erlaß des Ministeriums des Innern vom 6. Dezember 1850. Z. 25 418.

Auch darüber schweigt das österreichische Gesetzbuch, ob mit der Legitimation eines unehelichen Kindes dieses die Staatsangehörigkeit des Vaters erwirbt. Das ABGB. zählt zwar gewisse Wirkungen der Legitimation auf [1]), doch darunter nicht den Erwerb der Staatsangehörigkeit, da im Gesetz nur an privatrechtliche Wirkungen gedacht ist. Auch hier ist man also auf Analogien, die ja nahe liegen, angewiesen; insbesondere kommt § 6 Abs. 3 des Heimatgesetzes in Betracht, der sagt: „Legitimierte Kinder, insoferne sie nicht eigenberechtigt sind, werden in jener Gemeinde heimatberechtigt, in welcher ihr Vater zur Zeit der stattfindenden Legitimation das Heimatrecht besitzt". Daraus wird gefolgert, daß sie auch die Staatsangehörigkeit des sie legitimierenden Vaters erwerben.

In der Literatur bestehen Zweifel, ob durch die Legitimation die Staatsangehörigkeit erworben wird. So vertritt Unger [2]) die entgegengesetzte Ansicht unter Berufung auf die von Harum [3]) vorgebrachten Gründe. Dieser führt aus, daß im § 28 ABGB. nur von der durch Geburt erworbenen Staatsangehörigkeit die Rede ist, deshalb sei diese Gesetzesstelle auf den Akt der Legitimation ebensowenig anwendbar wie auf die Adoption, denn in diesen Fällen soll jemand, der die Staatsangehörigkeit noch nicht besitzt, diese erst erwerben; dazu bedürfe es aber immer eines ausdrücklichen oder stillschweigenden Vertrages zwischen dem Aufzunehmenden und der Staatsgewalt. Die Zustimmung der Staatsgewalt fehle hier, da nirgends in der Gesetzgebung die Legitimation als Erwerbsgrund genannt sei. Die Legitimation sei nur dazu bestimmt, zivilrechtliche Wirkungen hervorzubringen; soll sie noch andere Folgen haben, so müsse dies ausdrücklich gesagt sein.

Diese Theorie steht aber ziemlich vereinzelt da, die überwiegende Mehrzahl der Schriftsteller steht auf dem entgegengesetzten Standpunkt, so Vesque von Püttlingen [4]), Stubenrauch [5]), Pfaff-Krainz-Ehrenzweig [6]), Ulbrich [7]), Hauke [8]), Burckhard [9]) u. a.

Es liegt hier zweifellos eine Lücke im Gesetz vor, die zweckmäßig nur dann ausgefüllt ist, wenn man mit der Legitimation den Erwerb der Staatsangehörigkeit verbindet. In dieser Weise wurde die Frage nicht nur von der Praxis gelöst, sondern es erscheint auch mit Rücksicht auf das in den meisten anderen Staaten geltende Recht als das gebotene. Die Staaten sind bestrebt, sowohl Doppelstaatsangehörigkeit als auch juristische Heimatlosigkeit zu

Mayrhofer, a. a. O. S. 921, Anm. 3. — Vesque von Püttlingen, Handbuch des in Oesterreich-Ungarn geltenden Internationalen Privatrechts (2. Aufl.) 1878. S. 84.

1) §§ 160, 161.

2) System des österreichischen allgemeinen Privatrechts, I. S. 294.

3) Im Magazin für Rechts- und Staatswissenschaft, X. S. 254 f.

4) Handbuch des in Oesterreich-Ungarn geltenden Internationalen Privatrechts (2. Aufl.) S. 85.

5) Kommentar I. S. 77.

6) System des österreichischen allgemeinen Privatrechts, I. S. 179.

7) Das österreichische Staatsrecht. S. 181.

8) Grundriß des Verfassungsrechts. S. 17.

9) System des österreichischen Privatrechts, II. S. 49 f. Burckhard gibt die Staatsangehörigkeit sogar den eigenberechtigten Legitimierten.

vermeiden, wie in zahlreichen Staatsverträgen ausdrücklich ausgesprochen ist. Nun erkennen nahezu alle anderen Staaten den Grundsatz der Staatsbürgerschaftserwerbung durch Legitimation an, so daß, wenn Oesterreich ein anderes Prinzip annähme, dies im konkreten Falle für die Beteiligten unerwünschte Folgen hätte, nämlich daß die Legitimierten entweder zu sujets mixtes oder juristisch heimatlos würden. Gerade unsere Nachbarstaaten Ungarn, Deutschland, Italien und die Schweiz geben ausnahmslos mit der Legitimation auch die Staatsangehörigkeit. Wenn also z. B. das uneheliche Kind einer Oesterreicherin durch subsequens matrimonium mit einem Deutschen legitimiert wird, so wird es nach deutschem Recht zweifellos Deutscher; nach österreichischem Recht würde es, wenn die Ansicht Harums und Ungers zuträfe, auch Oesterreicher bleiben. Umgekehrt würde das uneheliche Kind einer Deutschen mit der Legitimation durch den österreichischen Vater nach dieser Theorie nicht Oesterreicher werden, nach deutschem Recht aber die deutsche Staatsangehörigkeit verlieren [1]).

Was nun die Ansicht der obersten Verwaltungsstelle betrifft, so hat ein Erlaß des Ministeriums des Innern die Frage für die Praxis entschieden, allerdings mit einer Motivierung, die nicht ganz einwandfrei ist. Es heißt da: „Der Fall, daß dasselbe (d. i. das Kind) durch Verehelichung des unehelichen inländischen Vaters mit der ausländischen Mutter legitimiert und dadurch auch österreichischer Staatsbürger werde, ist nur eine notwendige Folge des Grundsatzes, daß solche legitimierte den ehelich gebornen Kindern gleichgehalten werden und letztere als Oesterreicher angesehen werden müssen, wenn ihre Mutter auch eine Ausländerin war“ [2]). Diese Argumentation ist darum nicht stichhaltig, weil das ABGB. von einer Gleichstellung der legitimierten mit den ehelichen Kindern nur in privatrechtlicher Beziehung spricht (§ 161); mit dem gleichen Recht könnte man dieselbe Schlußfolgerung aus § 163 ABGB. bezüglich der Adoption ziehen, hier hat das Ministerium aber, wie gleich zu erwähnen ist, anders entschieden. Die Analogie mit § 6 Abs. 3 des Heimatgesetzes, die viel treffender ist, war damals noch nicht möglich, da das Heimatgesetz noch nicht ergangen war.

Das österreichische Recht gibt sogar nach der Ansicht des Ministeriums des Innern die Staatsangehörigkeit des Vaters nicht nur dem per subsequens matrimonium Legitimierten sondern auch jenem, der per rescriptum principis legitimiert worden ist [3]).

Da das ABGB. auch die Frage der Staatsangehörigkeit der Adoptivkinder nicht erwähnt, mußte auch hier die spätere Gesetzgebung eingreifen und zwar geschah dies schon sehr bald, zunächst indirekt durch das Hofkanzleidekret vom 5. November 1814 [4]), das den § 183 ABGB. dahin

1) Reichsgesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870, § 13.

2) Erlaß des Ministeriums des Innern vom 6. Dezember 1850. Z. 25 418. Mayrhofer a. a. O. S. 931, Anm. 2. Erlaß vom 8. März 1892, Z. 4692. Mayrhofer, ebenda.

3) Mayrhofer, a. a. O. S. 931, Anm. 2.

4) Sr. Majestät des Kaisers Franz Gesetze und Verfassungen im Justiz-Fache. Nr. 1108.

interpretiert, daß die daselbst ausgesprochene Gleichstellung der Wahlkinder mit den ehelichen „nur von dem rechtlichen Verhältnisse des Adoptiv-Vaters zu dem angenommenen Kinde“ gelte; mit a. W.: die Adoptivkinder sind nur in privatrechtlicher, nicht in öffentlich-rechtlicher Beziehung den ehelichen Kindern gleichgestellt. Ausdrücklich ausgesprochen ist der Nichterwerb der Staatsangehörigkeit dann in einer Note des Staatsministeriums [1]) an das Ministerium des Aeußern. Endlich kann auch hier zur Analogie das Heimatgesetz herangezogen werden, das in der Schlußalinea des § 6 sagt: „Durch Annahme an Kindesstatt oder Uebernahme in die Pflege wird das Heimatrecht nicht begründet“.

Das ABGB. enthält ferner keine Bestimmung darüber, wie es sich mit der Staatsangehörigkeit im Falle der Verheiratung einer Ausländerin mit einem österreichischen Staatsbürger für die Frau verhält. Das Gesetz sagt nur: „Die Gattin erhält den Namen des Mannes und genießt die Rechte seines Standes“ [2]), was wieder nur privatrechtlich aufzufassen ist. Diese Lücke ist zunächst durch § 19 des sogenannten Auswandererpatentes von 1832 [3]) und dann noch durch ein besonderes Hofkanzleidekret von 1833 [4]) ausgefüllt worden; in letzterem heißt es, es werde „nachträglich“ bestimmt, daß die österreichische Staatsbürgerschaft auch von einer Ausländerin durch ihre Verehelichung mit einem österreichischen Staatsbürger erworben werde. Nach dem Heimatgesetz [5]) folgt die Frau dem Manne im Heimatrecht, das sie auch als Witwe behält.

Ein Hofdekret von 1835 verfügt, daß die Frau sich ihre frühere, ausländische Staatsangehörigkeit nicht vorbehalten könne [6]).

Endlich wäre noch die Frage aufzuwerfen, wie es mit der Ehefrau und den minderjährigen Kindern eines Ausländers steht, der die österreichische Staatsangehörigkeit erwirbt; daß sie ipso jure der Staatsangehörigkeit des Familienhauptes folgen, ist nirgends gesagt, auch das Heimatgesetz versagt hier. In der Praxis gilt der Satz aber; bezüglich der Frau schließt man ihn in Ermangelung von besseren Rechtsquellen aus dem § 92 des ABGB und dem § 11 Abs. 1 des Heimatgesetzes. Nach der ersten Gesetzesstelle erhält die Frau Namen und Stand des Mannes; § 11 Abs. 1 des Heimatgesetzes sagt: „Bei Veränderungen in dem Heimatsrecht folgt die Ehefrau, insofern sie nicht gerichtlich geschieden ist, dem Ehemanne und sie behält auch als Witwe das Heimatrecht in jener Gemeinde, in welcher der Gatte zur Zeit seines Ablebens heimatberechtigt war.“ Vielleicht fehlt eine gesetzliche Bestimmung deshalb, weil die Erwerbung der Staatsangehörig-

1) Vom 3. Dezember 1862, Z. 24 693. Mayrhofer, a. a. O. S. 932, Anm. 1.

2) § 92.

3) Gleichförmiges Gesetz über die Auswanderung und unbefugte Abwesenheit kaiserlich österreichischer Untertanen, vom 24. März 1832, kundgemacht mit Hofkanzleidekret vom 2. April 1832. Politische Gesetzessammlung Band 60, Nr. 34, S. 71 ff.

4) Hofkanzleidekret vom 23. Februar 1833. Politische Gesetzessammlung, Band 61, Nr. 20, S. 27.

5) §§ 7 und 11.

6) Mayrhofer, a. a. O. S. 930, Anm. 1.

keit durch die Frau in diesem Falle als selbstverständlich angesehen wurde. Dies könnte man aus einem Erlaß des Ministeriums des Innern [1]) schließen, der sagt, daß sich die Verleihung der Staatsangehörigkeit an einen Ausländer nicht auf dessen gerichtlich geschiedene Gattin bezieht.

Was die minderjährigen Kinder eines das österreichische Staatsbürgerrecht erwerbenden Fremden betrifft, so erklärt zunächst ein Hofdekret von 1817 [2]), daß solche Kinder als Inländer zu betrachten seien. Das Ministerium des Innern hat seither wiederholt ausgesprochen, daß der Erwerb der Staatsangehörigkeit in diesem Falle ipso jure eintrete und daß selbst einem Gesuche um Ausnahme davon keine Folge gegeben werden könne [3]). Endlich wäre noch ein Dekret aus dem Jahre 1832 anzuführen [4]), wonach großjährige Kinder eines Ausländers, der die österreichische Staatsbürgerschaft erwirbt, diese nicht miterwerben; aus dieser negativen Formulierung kann man schließen, daß für minderjährige das Gegenteil gilt.

Der Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft durch Verleihung ist im § 30 ABGB. im Prinzip zugelassen; die dafür geltenden Bestimmungen sind in zahlreichen Erlässen späterer Zeit enthalten. Im Gesetzbuch heißt es:

„Auch ohne Antretung eines Gewerbes oder Handwerkes und vor verlaufenen zehn Jahren kann die Einbürgerung bei den politischen Behörden angesucht und von denselben, nachdem das Vermögen, die Erwerbsfähigkeit und das sittliche Betragen des Ansuchenden beschaffen sind, verliehen werden."

Die Verleihung des Staatsbürgerrechts wurde als „Gnadensache", die lediglich nach dem freien Ermessen der obersten Hofstelle gewährt oder versagt wird, angesehen. Ein Hofkanzleidekret von 1813 sagt [5]): „Es ist die Anfrage gemacht worden: welcher politischen Behörde das Recht zustehe, nach § 30 des BGB. auch ohne Antretung eines Gewerbes oder Handwerkes, und vor verlaufenen zehn Jahren einem Fremden die Einbürgerung zu bewilligen. Da die Aufnahme eines Fremden in die österreichische Staatsbürgerschaft in einem solchen Falle eine bloße Gnadensache ist; so findet man für die Zukunft . . . . von nun an anzuordnen, daß diese Art der Aufnahme zur Staatsbürgerschaft nur dieser politischen Hofstelle vorbehalten und daher jedes diesfällige Gesuch . . . . hierher vorzulegen sey". Nichtsdestoweniger wurden kurz darauf die Voraussetzungen für die Aufnahme genau präzisiert, wobei die Bestimmungen des ABGB. in einem Punkte abgeändert wurden. Während nämlich das Gesetzbuch zu den Voraussetzungen für die Verleihung auch das Vorhandensein eines Vermö-

1) Erlaß vom 19. Februar 1876, Z. 531. Mayrhofer, a. a. O. S. 930, Anm. 3.

2) Hofkanzleidekret vom 17. Dezember 1817. Politische Gesetzessammlung, Band 45, Nr. 161, S. 389 ff.

3) Erlaß vom 14. Oktober 1869, Z. 16 603. Zeitschr. f. Verw. 1869, S. 186. Erlaß vom 5. Dezember 1869 Z. 17 311. Zeitschr. f. Verw. 1870, S. 18. Mayrhofer, a. a. O. S. 930, Anm. 4.

4) Hofkanzleidekret vom 30. August 1832. Politische Gesetzessammlung, Band 60, Nr. 122, S. 239.

5) Dekret vom 29. Juli 1813. Politische Gesetzessammlung, Band 41, Nr. 13, S. 41.

gens zählt, erklärt das Hofdekret vom 12. April 1816[1]), daß der Ausweis eines besonderen Vermögens, das zur Ernährung einer Familie hinreicht, „wohl sehr zweckdienlich, jedoch kein absolutes Erfordernis“ sei. Hingegen wird in diesem Hofdekret ein gutes sittliches Betragen und eine hinreichende Erwerbsfähigkeit als unumgänglich notwendig hingestellt. Zum guten sittlichen Betragen gehört auch ein korrektes Verhalten in politischer Beziehung. Darüber spricht sich ein Erlaß des Ministeriums des Innern in folgenden Worten aus[2]): „Es muß sich auch über die Haltung des Bewerbers in politischer Beziehung eine beruhigende Gewißheit verschafft werden, und es ist daher notwendig, daß bei derlei Anlässen auch hierüber die erforderlichen Nachweisungen geliefert und von den Unterbehörden verläßliche Auskünfte gegeben werden . . . . Niemals darf aber die österreichische Staatsbürgerschaft einem Ausländer verliehen oder auf deren Verleihung eingeraten werden, solange nicht über sein Vorleben auch in politischer Beziehung vollkommen verläßliche und befriedigende Nachweise vorliegen“[3]).

Erforderlich für die Naturalisation ist ferner die Zusicherung einer Gemeinde, daß sie den Einzubürgernden in den Gemeindeverband aufnehmen werde; dieser Nachweis wird als absolutes Erfordernis hingestellt[4]). Die Praxis hat aber unter Berufung auf den Wortlaut des Heimatgesetzes[5]) Ausnahmen von diesem Grundsatz zugelassen.

Die erfolgte Entlassung aus dem bisherigen Staatsverband ist zur Aufnahme in den österreichischen nicht notwendig, doch sollen die Einwanderer amtlich darauf aufmerksam gemacht werden, daß sie zur Vermeidung von rechtlichen Nachteilen um die Entlassung aus ihrem bisherigen Staatsverband rechtzeitig einzuschreiten haben[6]).

Ausnahmen galten für militärpflichtige Personen, über welche besondere internationale Verträge bestehen. Solche „Kartelle“, wie sie in einem Hofdekret von 1832 genannt werden[7]), sollen den Bestimmungen des ABGB. vorangehen; so insbesondere das Bundeskartell der deutschen Staaten. Dieses setzt ausdrücklich fest, daß ein Deserteur oder ein Militärpflichtiger, auch wenn er in einem fremden Staate bereits ansässig ist, auf die erste Requisition hin auszuliefern sei und daß eine Zeitbeschränkung, bis wann eine solche Person reklamiert werden kann, nicht besteht. „Der Uebertreter eines Kartells ist sowohl gegen den Staat, welchen er verläßt, als gegen jenen, in welchen er sich flüchtet, als im Zustande der Schuld zu betrachten und dadurch nicht geeignet, staatsbürgerliche Rechte zu erwerben.“ Deshalb

---

1) Politische Gesetzessammlung, Band 52, Nr. 12, S. 26 ff.

2) Erlaß vom 31. Juli 1851. Z. 3876.

3) Politisch bedenkliche Ausländer werden nicht von der politischen Landesstelle sondern vom Ministerium aufgenommen. Min.-Verordnung vom 27. Oktober 1859, RGBl. Nr. 196.

4) Erlaß des Ministeriums des Innern vom 19. Dezember 1851, Z. 26 508.

5) § 2 al. 2: „Jeder Staatsbürger soll (nicht muß) in einer Gemeinde heimatberechtigt sein“. Vgl. auch Reichsgemeindegesetz vom 5. März 1862 RGBl. Nr. 18, Art. II.

6) Hofkanzleidekret vom 28. August 1817. Politische Gesetzessammlung, Band 45, Nr. 125, S. 326.

7) Dekret vom 22. März 1832. Politische Gesetzessammlung, Band 60, Nr. 24, S. 35.

mußte von militärpflichtigen Personen, die aus Kartellstaaten stammten, vor der Verleihung des Bürgerrechts die Beibringung des Auswanderungskonsenses oder der Nachweis der geleisteten oder erlassenen Militärpflicht verlangt werden. Heute stehen die Staaten, auch Oesterreich, gegenüber fremden Deserteuren auf einem ganz anderen Standpunkt und die Bestimmungen des Hofkanzleidekrets von 1832 sind als obsolet anzusehen. Nach den Wehrvorschriften hat, wer heute im wehrpflichtigen Alter einwandert und die österreichische Staatsangehörigkeit erwirbt, der Wehrpflicht in der seinem Lebensalter entsprechenden Weise nachzukommen; der Staat kümmert sich darum, ob der Einwandernde in seiner früheren Heimat seine Wehrpflicht erfüllt hat, gar nicht.

Nach österreichischem Rechte wird vom neuen Staatsbürger ein Untertaneneid gefordert, der bei der politischen Behörde erster Instanz in feierlicher Weise abzulegen ist. Die Form, in der dies zu geschehen hat, ist durch Hofkanzleidekret geregelt [1]). Sie hat „darin zu bestehen, daß der neue Staatsbürger ohne Unterschied, ob er von Adel sei oder nicht, zu der betreffenden politischen Behörde vorgeladen, ihm daselbst die Wichtigkeit der erhaltenen Wohlthat und der mit der Staatsbürgerschaft verbundenen Vorzüge lebhaft vorgestellt, ihm gleicher Schutz mit den Eingeborenen zugesichert, derselbe an die nunmehrigen Pflichten als wirklicher Staatsunterthan erinnert und von ihm über die genaue Befolgung derselben der Unterthanseid nach der beiliegenden Formel [2]) abgenommen, alles dies aber in ein eigenes, von dem neuen Staatsbürger zu unterschreibendes Protokoll aufgenommen und letzterem hierüber ein eigenes Certificat [3]) ausgefertigt werde“. Die Rechtswirksamkeit der Aufnahme in den Staatsverband tritt aber nicht erst mit der Ablegung des Eides ein, sondern ist ganz unabhängig davon. Der Eid soll „bloß eine zur Bekräftigung der eingegangenen Verbindlichkeiten eingeführte Feierlichkeit“ sein und das Untertanenverhältnis selbst wird „nicht durch den Eid sondern durch den zwischen der öffentlichen Verwaltung und der Partei, welche die Staatsbürgerschaft ansucht, eintretenden Aufnahmsvertrag“ begründet [4]). Deshalb können auch unbedenklich Unmündige von der Eidesablegung dispensiert oder der Akt bis zur Erreichung des erforderlichen Alters hinausgeschoben werden; auch Frauen können von der Eidesablegung entbunden werden [5]).

Hier ist von einem Vertrage die Rede, mit dessen Abschluß die

1) Dekret vom 30. Januar 1821. Politische Gesetzessammlung, Band 52, Nr. 12, S. 25.

2) Die Formel (Beilage II zum zit. Hofdekret) lautet: „Ihr werdet ein Eid zu Gott dem Allmächtigen schwören und bey Eurer Ehre und Treue geloben, daß Ihr von nun an als ein Unterthan dem Allerdurchlauchtigsten Fürsten und Herrn ...... Kaiser von Oesterreich als eurem rechtmäßigen Erblandesfürsten und Herrn, nach demselben, den aus seinem Geblüte und Geschlechte nachkommenden Erben treu, gehorsam und gewärtig seyn, die bestehenden Gesetze genau beobachten, und überhaupt alle Pflichten und Verbindlichkeiten eines getreuen k. k. Oesterreichischen Unterthanes pünctlich erfüllen sollet und wollet.“

3) Dieses „Zertifikat“ wird im Hofkanzleidekret vom 1. März 1833 (Politische Gesetzessammlung, Band 61, Nr. 28, S. 57) „Beglaubigungsurkunde“ genannt.

4) So ein Hofkanzleidekret von 1831. Mayrhofer, a. a. O. S. 928, Anm. 2.

5) Vgl. Mayrhofer, a. a. O. S. 928.

Staatsangehörigkeit erworben wird, während in anderen Dekreten die Aufnahme als Gnadensache charakterisiert ist. Es ist behauptet worden, die Frage, ob Gnadenakt oder Vertrag, könne von praktischer Bedeutung werden, wenn es sich darum handelt, den Zeitpunkt festzustellen, in dem die Staatsbürgerschaft erworben wird [1]). Aus der Stilisierung verschiedener Stellen in den Dekreten geht hervor, daß es ganz im freien Ermessen der Verwaltungsbehörden liegt, ob sie einem Ausländer die Staatsangehörigkeit verleihen wollen oder nicht, die Verwaltungsorgane sind in ihrer Entschließung in keiner Weise gebunden. Die Betonung des Vertragscharakters der Aufnahme im Dekret von 1831 erfolgte lediglich um zu sagen, daß die Eidesablegung rechtlich nicht relevant sei. Ob die Verleihung ihrem Wesen nach ein einseitiger Verwaltungsakt — nach der älteren Terminologie eine „Gnadensache“ — sei oder ein Vertrag [2]), ist aber für die Fixierung des Zeitpunktes gleichgültig. Das Staatsbürgerrecht wird in jedem Falle in dem Moment erworben, in welchem dem Aufzunehmenden amtlich — sei es schriftlich oder mündlich — der Aufnahmebeschluß mitgeteilt wird; da in der Regel ein Aufnahmezertifikat ausgestellt wird, ist dies also der Augenblick der Aushändigung der Urkunde.

Die Aufnahmegesuche sind bei der politischen Behörde erster Instanz einzureichen, welche die vorgeschriebenen Erhebungen zu pflegen haben. Die Verleihung selbst geschieht durch die politischen Landesbehörden, nur bei politisch bedenklichen Ausländern ist dem Ministerium des Innern selbst die Aufnahme vorbehalten [3]). Gegen die Verweigerung der Aufnahme von seiten der Landesstelle ist die Berufung an das Ministerium des Innern zulässig, nicht aber eine Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, da es sich um einen Akt freien Ermessens handelt.

Außer den beiden erörterten Erwerbsarten der Staatsangehörigkeit durch familienrechtliche Tatsachen und durch Naturalisation kennt das ABGB. noch eine Reihe weiterer, die sich dadurch charakterisieren, daß mit bestimmten Tatsachen ipso jure die Staatsbürgerschaft erlangt wird. Das sind: der Erwerb der Staatsangehörigkeit „durch Eintretung in einen öffentlichen Dienst; durch Antretung eines Gewerbes, dessen Betreibung die ordentliche Ansässigkeit im Lande notwendig macht; durch einen in diesen Staaten vollendeten zehnjährigen ununterbrochenen Wohnsitz“, letzteres unter der Bedingung, daß der Fremde diese Zeit hindurch sich wegen eines Verbrechens keine Strafe zugezogen habe [4]). § 31 fügt hinzu: „Durch die bloße Innehabung oder zeitliche Benutzung eines Landgutes, Hauses oder Grundstückes; durch die Anlegung eines Handels, einer Fabrik, oder die Teilnahme an einem von beiden, ohne persönliche Ansässigkeit im Lande dieser Staaten, wird die österreichische Staatsbürgerschaft nicht erworben.“

1) Milner, Die österreichische Staatsbürgerschaft S. 16.
2) Vgl. die Streitfrage bei Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches (4. Aufl.). I. S. 153.
3) Verordnung des Ministeriums des Innern vom 27. Oktober 1859, RGBl. Nr. 196.
4) § 29 ABGB.

Von den Erwerbsgründen des § 29 sind zwei heute zweifellos außer Kraft gesetzt, vom dritten ist es streitig.

Zunächst wurde die Ersitzung der Staatsbürgerschaft durch ununterbrochenen zehnjährigen Wohnsitz aufgehoben, wenigstens ist dies seit dem Jahre 1833 keine selbständige Erwerbsart mehr. Damals wurde bestimmt [1]), „daß von nun an durch einen in den Ländern, für welche das Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch verbindlich ist, vollendeten zehnjährigen ununterbrochenen Wohnsitz die österreichische Staatsbürgerschaft von einem Fremden erst dann erworben sein soll, wenn er sich hierüber bei der Landesstelle seines letzten Wohnortes gehörig ausgewiesen, auf deren Anordnung bey ihr selbst oder bey dem zuständigen Kreisamte [2]) den Unterthanseid geleistet und darüber eine Beglaubigungs-Urkunde erhalten hat . . . ." Der Erwerb der Staatsbürgerschaft durch bloßen Wohnsitz im Lande galt also nur vom 1. Januar 1812 bis 1. März 1833 [3]). Diese durch bloßen Zeitablauf eintretende Einbürgerung mochte in manchen Fällen weder im Interesse des Ausländers noch im Interesse des Staates gelegen sein und doch war die Naturalisierung nicht zu verhindern, da sie eben kraft Gesetzes ipso jure eintrat, natürlich auch ohne Wissen des einzelnen und selbst gegen seinen Willen.

Somit ist es seit 1833 ins freie Ermessen der Verwaltungsbehörden gegestellt, ob sie einem Fremden nach zehnjährigem Aufenthalt im Staatsgebiet die Staatsangehörigkeit verleihen wollen oder nicht. Konsequenterweise weist auch der Verwaltungsgerichtshof Beschwerden wegen Nicht-Zulassung zur Ablegung des Staatsbürgereides nach zehnjährigem Aufenthalt a limine mit der Motivierung ab, daß er in Angelegenheiten des freien Ermessens nicht kompetent sei [4]).

Die im § 29 statuierte ipso jure-Erwerbung der Staatsangehörigkeit durch Antritt eines Gewerbes, verbunden mit der „ordentlichen Ansässigkeit" im Lande, bedeutete eine Prämie für fremde, nach Oesterreich übersiedelnde Gewerbsleute. Aehnliche Bestimmungen, welche die gleiche Tendenz verfolgen, sind schon in älteren Hofdekreten zu finden, bis zurück in die Regierungszeit der Maria Theresia; sie sind das Gegenstück zu den für gewisse österreichische Gewerbsleute und Handwerker bestehenden Auswanderungsverboten. Diese Förderung ausländischer Gewerbetreibender hat angehalten bis in die 50er Jahre des 19. Jahrhunderts; dann hörte sie auf und die betreffende Bestimmung des § 29 ABGB. wurde durch kaiserliche Verordnung außer Kraft gesetzt [5]).

Ob die dritte, im § 29 genannte Erwerbsart, der Erwerb durch Eintritt in einen öffentlichen Dienst noch in Kraft stehe, darüber

---

1) Hofkanzleidekret vom 1. März 1833. Politische Gesetzessammlung, Band 61, Nr. 28, S. 57 f.

2) D. i. heute die Bezirksbehörde.

3) Vgl. die Entscheidung des Reichsgerichts 1884, Z. 178. Hye, Nr. 306 (S. 93).

4) Die in dem Werke „Volkstümliches Handbuch des österreichischen Rechtes" von J. Ingwer und J. Rosner I, S. 82 f. (2. Aufl. 1907) gegebene Darstellung ist ganz falsch, die daselbst zitierten Entscheidungen existieren zum Teil gar nicht.

5) Verordnung vom 27. April 1860, RGBl. Nr. 108.

bestehen, wie gesagt, in der Literatur Zweifel. Der hier im Gesetz aufgestellte Grundsatz stand übrigens von allem Anfang an nicht ausnahmslos in Geltung, indem die in der österreichischen Armee dienenden Ausländer Fremde blieben (wie sie es vor Erlaß des ABGB. waren) und auch Fremde bleiben mußten, solange sie sich im Militärdienst befanden [1]). Im übri-übrigen aber galt der Grundsatz des ABGB. [2]). Während nun die Aufhebung der beiden anderen Erwerbsarten des § 29 eine den neueren Rechtsanschauungen und Bedürfnissen entsprechende Weiterentwicklung des Staatsbürgerschaftsrechtes bedeutet, würde die Aufhebung dieses dritten Punktes nur zu Unklarheiten und Schwierigkeiten führen. Gleichwohl wurde auch diese Bestimmung beseitigt und zwar durch die Staatsgrundgesetzgebung des Jahres 1867; aber die Praxis versucht konstant, die Aufhebung dieser Erwerbsart wegzuinterpretieren.

Durch den Wortlaut des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, Art. 3, ist der Grundsatz des § 29 ABGB. in sein Gegenteil verkehrt; es heißt da klipp und klar: „Die öffentlichen Aemter sind für alle Staatsbürger gleich zugänglich. Für Ausländer wird der Eintritt in dieselben von der Erwerbung des österreichischen Staatsbürgerschaftsrechtes abhängig gemacht“ [3]). Konform verlangt das Wehrgesetz für den Eintritt in das österreichisch-ungarische Heer die österreichische oder ungarische Staatsbürgerschaft.

Der Wortlaut des Staatsgrundgesetzes steht zweifellos mit dem des ABGB. in direktem Widerspruch und nach allgemeinen Interpretationsregeln müßte man entscheiden, daß die Bestimmung des ABGB. durch das Staatsgrundgesetz aufgehoben worden sei. Die Durchführung des vom Staatsgrundgesetz aufgestellten Prinzipes stößt aber in der Praxis auf nicht unerhebliche Schwierigkeiten und deshalb verbinden die neuen Staatsangehörigkeitsgesetze anderer Staaten fast ausnahmslos [4]) die Erwerbung der Staatsangehörigkeit mit dem Antritt eines Amtes in der Weise, wie es das österreichische ABGB. schon im Jahre 1811 getan hatte, so daß also die Staatsbürgerschaft ipso jure eine Folge des Amtsantrittes ist. Dies ist auch ganz logisch. Wem der Staat ein Amt anvertraut, dem kann er auch die Zugehörigkeit zum Staate nicht gut verweigern. So hat denn auch die Praxis, wie erwähnt, wiederholt versucht, das vom Staatsgrundgesetz angenommene System mit dem des ABGB. in Einklang zu bringen, d. h. nachzuweisen, daß trotz des Artikels 3 des Staatsgrundgesetzes der § 29 ABGB. weiter in

---

1) Vgl. Milner, a. a. O. S. 36 f.

2) Es mußte aber definitiver Staats- oder Gemeindedienst sein, provisorische Dienstleistung genügte nicht zur Erwerbung der Staatsangehörigkeit. Hofkanzleidekret vom 15. April 1828. Politische Gesetzessammlung, Band 56, Nr. 32, S. 94 f. Daß die Verleihung der geheimen Rats- oder Kämmererswürde nicht genügt, sagt das Hofdekret vom 6. April 1833. Politische Gesetzessammlung, Band 61, Nr. 54, S. 101.

3) Nach einer Entscheidung des Reichsgerichts ist das Recht auf Zugänglichkeit der öffentlichen Aemter ein politisches Recht der österreichischen Staatsbürger. E. v. 18. Juli 1878, Z. 143 und vom 24. April 1882, Z. 47.

4) Eine Ausnahme macht z. B. die Schweiz; das von ihr im Gesetz vom 25. Juni 1903 (Art. 2) ausgesprochene Prinzip hat jedoch manche Nachteile.

Kraft stehe. So eine durchaus nicht überzeugende und etwas gewunden stilisierte Entscheidung des obersten Gerichtshofes [1]); nicht viel anders klingen die Rekursentscheidungen und andere Aeußerungen des Ministeriums des Innern [2]) und des Unterrichtsministeriums [3]) über diese Frage. Sie alle behaupten übereinstimmend, die fragliche Vorschrift des § 29 bestehe noch zu Recht, ohne den Widerspruch, der zwischen den beiden Gesetzesstellen besteht, lösen zu können.

Dieser einmütigen Ansicht der höchsten Gerichte und Verwaltungsbehörden steht fast einmütig die Theorie gegenüber, die den entgegengesetzten Standpunkt einnimmt. „Es kann gar keinem Zweifel unterliegen, daß die Erwerbung der österreichischen Staatsbürgerschaft gemäß Art. 3 Abs. 2 des zitierten Staatsgrundgesetzes der Aufnahme des Ausländers vorangehen müsse" sagt z. B. Karminski [4]) und nicht minder deutlich und entschieden sprechen sich Milner [5]), Stubenrauch [6]), Vesque von Püttlingen [7]), Kirchstetter [8]), Burkhard [9]), Pfaff-Krainz-Ehrenzweig [10]), Hauke [11]) u. a. [12]) aus. Andrer Ansicht ist Unger [13]).

Nichtsdestoweniger scheint mir der Standpunkt der Praxis hier der wünschenswerte zu sein; auch ich halte ihn de lege lata für falsch und mit den Gesetzen im Widerspruch, aber ich halte das vom Staatsgrundgesetz angenommene System für juristisch und politisch verfehlt und das des ABGB. für das allein richtige.

Der in der Literatur [14]) öfter angeführte Erwerbsgrund der Staatsbürgerschaft durch Wiederaufnahme eines Oesterreichers, der seine Staatsangehörigkeit verloren hat, ist nicht als besonderer Erwerbsgrund anzusehen. Es ist die Verleihung der Staatsangehörigkeit an einen Ausländer, die sich von der an einen anderen Ausländer nur dadurch unterscheidet, daß der Staat nicht nach freiem Ermessen handeln kann, sondern durch Staatsverträge zur Aufnahme der Fremden verpflichtet ist. Nach § 16 des Heimatgesetzes tritt der Aufgenommene in das Heimatrecht zurück, das er vor dem Verlust der Staatsbürgerschaft besessen hat.

Endlich ist noch ein Fall der Erwerbung der Staatsbürgerschaft zu nennen,

1) Entscheidung vom 6. November 1883, Z. 12 854. Glaser-Unger, Band XXI (1886), Nr. 9638, S. 484 ff. — Vgl. ferner den in den Juristischen Blättern, 1883, Nr. 51, S. 609 ff. mitgeteilten Fall, wonach ein Gerichtshof folgendermaßen argumentiert hat: Nachdem A ein öffentliches Amt erlangt hat, ist er auch unbedingt Staatsangehöriger dieses Gebietes und heimatberechtigt in der Gemeinde des ihm zugewiesenen Amtssitzes und muß es sein.

2) Vgl. Mayrhofer, a. a. O. S. 923 f.

3) Siehe den Fall: Zeitschr. f. Verw. XVII. 1884. S. 25 f.

4) A. a. O. S. 49.

5) A. a. O. S. 38 ff.

6) Kommentar, I. S. 77, Anm. 3.

7) Handbuch des Intern. Privatrechts. S. 86 f.

8) Kommentar zum österreichischen allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch (5. Aufl.). S. 60.

9) System des österreichischen Privatrechts II. S. 52.

10) System des österreichischen allgemeinen Privatrechts (4. Aufl.) I. S. 180.

11) Grundriß des Verfassungsrechts. S. 17.

12) Unklar Ulbrich, a. a. O. S. 182.

13) System I. S. 295.

14) Stubenrauch, Kommentar, I. S. 80. Mayrhofer, a. a. O. S. 929.

in dem das jus sanguinis als nicht anwendbar durch das jus soli ersetzt ist, das ist die Staatsangehörigkeit bei Findelkindern[1]); bei solchen, die auf österreichischem Boden gefunden werden, deren Eltern aber unbekannt sind, wird vermutet, daß sie österreichische Staatsbürger seien[2]).

II. Der Verlust der Staatsangehörigkeit.

Die Gründe, aus denen die österreichische Staatsbürgerschaft verloren wird, sind den Erwerbsgründen im wesentlichen analog. Die erste Gruppe bilden die familienrechtlichen Verlustgründe, der Aufnahme entspricht die Entlassung, der Ersitzung nach Einwanderung im Staatsgebiet entspricht der Verlust durch Auswanderung, dem Erwerb durch Antritt eines öffentlichen Dienstes in Oesterreich entspricht der Verlust durch Eintritt in ausländischen Staatsdienst. Das ABGB. ist hierin nicht minder unvollständig als bei der Regelung der Erwerbsgründe; es nennt im § 32 nur zwei Fälle: „Der Verlust der Staatsbürgerschaft durch Auswanderung oder durch Verehelichung einer Staatsbürgerin an einen Ausländer wird durch die Auswanderungsgesetze bestimmt."

Der eine hier genannte familienrechtliche Verlustgrund[3]) gilt auch dann, wenn der Nichtösterreicher, den die österreichische Staatsbürgerin ehelicht, überhaupt keine Staatsangehörigkeit besitzt; in diesem Fall wird also auch die Frau juristisch heimatlos[4]), sie kann sich die österreichische Staatsbürgerschaft nicht vorbehalten[5]).

Daß die Frau eines österreichischen Staatsbürgers die österreichische Staatsangehörigkeit verliert, wenn der Mann sie verliert, ist nirgends gesetzlich ausgesprochen, kann aber aus § 92 ABGB. gefolgert werden, umsomehr, als das eben zitierte Hofkanzleidekret von 1835 sich der Worte des § 92 bedient und sagt, „daß gegen eine gesetzliche Bestimmung, wie jene ist, daß die Gattin dem Stande des Mannes zu folgen hat, kein Vorbehalt stattfinde". Tatsächlich liegen ja die Verhältnisse in beiden Fällen nahezu gleich.

In der Gesetzgebung fehlt ferner eine Erwähnung des Verlustes der Staatsangehörigkeit, der für das uneheliche Kind einer Oesterreicherin eintritt, wenn es von dem ausländischen Vater legitimiert wird. Der Verlust ergibt sich in diesem Fall aus dem Geist der ganzen auf diese Materie bezüglichen Gesetzgebung; es tritt nicht nur bei der Legitimation per subsequens matrimonium ein, sondern auch bei der legitimatio per rescriptum principis[6]).

Der zweite, im ABGB. genannte Verlustgrund ist die Auswanderung, die wesentlich mehr juristisches Interesse bietet als die familienrechtlichen Fälle.

1) Argum. aus dem Heimatgesetz, § 19, Z. 3. Eine besondere Bestimmung über die Staatsangehörigkeit solcher Personen fehlt.
2) Vgl. Mayrhofer, a. a. O. S. 921, Anm. 4.
3) Er ist wiederholt im § 19 des Auswandererpatentes.
4) Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes 1883, Z. 1035. Budwinski, VII. Nr. 1752. (S. 252 f.) — Vgl. den Fall: Zeitschr. f. Verw. 1888, Nr. 14, S. 55 f.
5) Hofkanzleidekret vom 10. Juni 1835, Sr. Majestät Kaiser Ferdinand des Ersten Gesetze und Verordnungen im Justiz-Fache. Nr. 31.
6) Vgl. den Fall bei Mayrhofer, a. a. O. S. 931, Anm. 2.

Die Beschränkungen der Auswanderungsfreiheit, die in vielen Staaten erst durch die konstitutionellen Verfassungen aufgehoben wurden, waren ursprünglich durchaus kein Grundsatz des deutschen Rechts gewesen. In der Wissenschaft hat es auch allezeit Vertreter gegeben, welche die Auswanderungsverbote als etwas Unzulässiges hinstellten. „Der freye teutsche Unterthan ist nicht an die Erde gebunden, die er bewohnt und keine Policeygewalt ist berechtigt, ihn wider seinen Willen zurückzuhalten" sagt G. H. von Berg [1]). Daß die Theorie aber mit dieser Ansicht nicht allein stand, beweist die Erklärung des deutschen Reichshofrates „es laufe wider die teutsche Freiheit, den Unterthanen das jus emigrandi zu entziehen" [2]).

Zu einer anderen Auffassung kam man in den Staatskanzleien erst, als in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts die Meinung sich durchsetzte, daß die Kraft und Widerstandsfähigkeit der Staaten in geradem Verhältnis zur Dichtigkeit der Bevölkerung stehe, namentlich wegen der stehenden Heere. So wurde die Politik von populationistischen Tendenzen beherrscht, die zum Verbot der Auswanderung führten. Den Ausgangspunkt dafür bilden die massenhaften Auswanderungen, die nach dem siebenjährigen Krieg zu beobachten waren, so daß sich der Kaiser gezwungen sah, die Reichsstände aufzufordern, niemandem die Auswanderung zu gestatten und die Auswanderungsagenten auszukundschaften und zu bestrafen. So wurde nun das Auswanderungsrecht in den meisten Staaten beschränkt oder ganz aufgehoben. Diese Periode währte aber nicht lange. Preußen hat im Jahr 1816 durch Verordnung die Auswanderungsfreiheit wieder eingeführt, Württemberg 1817 durch ein besonderes Gesetz, ebenso Baden, die übrigen Staaten zumeist mit den konstitutionellen Verfassungen, so Sachsen 1831 usw., zuletzt Oesterreich 1867 [3]).

In Oesterreich bestanden zunächst seit der Mitte des 18. Jahrhunderts nur spezielle Auswanderungsverbote für gewisse Gewerbetreibende und Industriearbeiter. Eine zusammenfassende Kodifikation des Auswanderungsrechtes nahm erst Kaiser Josef II. vor in dem Patent vom 10. August 1784. Danach durfte nur auswandern, wer dazu die Bewilligung erhalten hatte. Auswanderung ohne Bewilligung ist ein Verbrechen, das mit der Konfiskation des erreichbaren Vermögens, eventuell mit drei Jahren öffentlicher Arbeit bedroht ist. Da das ABGB. in diesem Punkte keine Neuerung brachte — es sagt nur, daß der Verlust der Staatsangehörigkeit durch Auswanderung in den Auswanderungsgesetzen geregelt werde, — galt das Patent von 1784 weiter; erst 1832 wurde es durch ein neues, das im großen und ganzen vom selben Geiste beherrscht ist, ersetzt [4]). Da seither ein legislatorischer Akt, der die in diesem Patente geregelte Materie neu kodifiziert hätte,

---

1) Handbuch des Teutschen Policeyrechts, II (1799). S. 51.
2) Stein, Die Lehre von der Inneren Verwaltung, I. S. 200.
3) Die Verfassung von 1849 kennt die Auswanderungsfreiheit nicht.
4) Gleichförmiges Gesetz über die Auswanderung und unbefugte Abwesenheit kaiserlich österreichischer Untertanen, vom 24. März 1832, kundgemacht mit Hofkanzleidekret vom 2. April 1832. Politische Gesetzessammlung, Band 60, Nr. 34, S. 71 ff.

nicht ergangen ist, besteht das Patent noch zu Recht, soweit nicht einzelne Bestimmungen desselben abgeändert oder aufgehoben worden sind [1]). Das allgemeine Auswanderungsverbot, d. h. die Bindung der Auswanderung an eine staatliche Bewilligung, ist durch das in Art. 4 des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger statuierte Prinzip der Auswanderungsfreiheit beseitigt.

Den Begriff der Auswanderung bestimmt das Patent im § 1: „Als ein Auswanderer ist derjenige unserer Unterthanen anzusehen, der aus unseren Staaten in einen auswärtigen Staat sich begibt, mit dem Vorsatze, nicht wieder zurückzukehren". Es wird dann unterschieden zwischen „gesetzlicher" und „unbefugter" Auswanderung; wer gesetzlich auswandern wollte, bedurfte dazu der Entlassung aus dem österreichischen Staatsverband; mit der tatsächlichen Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland wurde die Auswanderung perfekt. Als unbefugte Auswanderer waren jene anzusehen, „welche sich ohne die oben erwähnte Bewilligung in das Ausland begeben, mit dem ausdrücklich erklärten oder durch andere Handlungen zu erkennen gegebenen Vorsatze, nicht mehr zurückzukehren" [2]). Das Patent zählt dann im § 7 die Handlungen, aus denen auf den Vorsatz der Auswanderung zu schließen ist, erschöpfend auf; es sind folgende:

„a) die Annahme einer ausländischen Staatsbürgerschaft, oder ausländischer Civil- oder Militär-Stellen ohne besondere hierzu erhaltene Bewilligung;

b) der Eintritt in ein ausländisches religiöses Institut oder in was immer für eine außer der Monarchie bestehende Versammlung, welche die persönliche Anwesenheit erfordert;

c) ein durch fünf Jahre ununterbrochener Aufenthalt im Auslande, ohne daselbst Güter oder Anstalten des Handels oder der Industrie zu besitzen, wenn auch die Familie und das ganze oder ein Theil des Vermögens durch vorläufigen oder nachgefolgten Verkauf mit sich genommen wurde. Die fünfjährige Abwesenheit ist vom Tage des unbefugten Austrittes aus der österreichischen Monarchie, oder der Verfallszeit des Passes an zu rechnen;

d) eine auf gleiche Art zu berechnende Abwesenheit von zehn Jahren, wenn die im vorstehenden Absatze Lit. c angeführten Bedingungen nicht eintreten;

e) die Nichtbefolgung der Einberufung, welche in besonderen Fällen von den betreffenden Länderstellen entweder mit einem allgemeinen auf gewisse Staaten sich beziehenden Edicte, oder mit einem individuellen und kundgemachten Decrete, unter Bestimmung einer verfänglichen Frist und unter Bedrohung mit den im gegenwärtigen Gesetze enthaltenen Folgen, zur Rückkehr in die österreichischen Staaten erlassen wird. In dieser Be-

---

1) Das ist z. B. zu entnehmen aus dem Erkenntnis des obersten Gerichts- und Kassationshofes vom 16. Mai 1876, Z. 4663. Glaser-Unger XIV. Nr. 6141. — Vgl. Jäger, Ueber die Freiheit der Auswanderung. Zeitschr. f. Verw. I, 1868. S. 97 ff.

2) Patent § 6.

ziehung findet zwischen einer befugten oder unbefugten Abwesenheit kein Unterschied Statt."

Als Strafen [1]) für unbefugte Auswanderung waren festgesetzt nicht nur der Verlust der Staatsbürgerschaft, sondern die Betreffenden verlieren auch den Rang und die Vorzüge, in deren Besitz sie sich in Oesterreich befinden, werden „aus den ständischen oder Universitäts- oder Lyceal-Matrikeln ausgestrichen" und endlich für unfähig erklärt, in Oesterreich aus was immer für einem Titel Eigentum zu erwerben. „Auch jede früher gemachte testamentarische Anordnung wird rücksichtlich ihres in diesen Ländern befindlichen Vermögens ungültig. Die Erbschaften, zu denen sie durch Testament oder durch das Gesetz berufen wären, gehen an jene Personen über, die in ihrer Ermangelung entweder als gesetzliche Erben des Erblassers oder durch testamentarische Erbfolge oder durch das Recht des Heimfalls darauf Anspruch haben." Das Vermögen unbefugt Ausgewanderter wird sequestiert — also nicht mehr konfisziert wie nach dem Patent von 1784 — und den Kindern oder Deszendenten des Ausgewanderten, die in Oesterreich Domizil haben, nach dessen Tode herausgegeben; bis dahin haben sie bloß Anspruch auf standesmäßigen Unterhalt.

Außer der unbefugten Auswanderung kennt das Gesetz noch die „unbefugte Abwesenheit"; dieses Deliktes macht sich jener schuldig, „der aus dem Staate geht, ohne mit einem nach den polizeylichen Verfügungen eingerichteten ordentlichen Passe oder einer Bewilligung versehen zu seyn; oder der sich im Auslande über die in seinem Passe festgesetzte Zeit aufhält" [2]). Die Strafen für unbefugte Abwesenheit sind Geldstrafen, wenn sie nicht einbringlich sind, Arrest.

Der Verlust der österreichischen Staatsangehörigkeit und die übrigen Rechtsfolgen der unbefugten Auswanderung und Abwesenheit treten jedoch nicht ipso jure ein, sondern immer erst auf Grund eines Auswanderungsurteiles [3]). Dem Urteilsspruch mußte ein Einberufungs-Edikt des Abwesenden vorangehen, worin ihm die Rückkehr nach Oesterreich binnen Jahresfrist anbefohlen wurde [4]).

Die Bestimmungen dieses Auswanderungsgesetzes gelten nun, wie erwähnt, noch soweit fort, als sie nicht durch spätere Erlässe außer Kraft gesetzt worden sind; das Patent als solches ist nie aufgehoben worden. Es ist nun zu untersuchen, welche Vorschriften desselben heute noch in Kraft stehen.

Da durch das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger das Recht, auszuwandern, als ein jedermann zustehendes Freiheitsrecht statuiert wurde, gibt es keine „unbefugte" Auswanderung und Abwesenheit mehr und damit ist auch der Begriff der „gesetzlichen" Auswande-

---

1) Patent §§ 10 ff.
2) Patent § 24.
3) Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes vom 11. Dezember 1884, Z. 2788. Budwinski, VIII. Nr. 2322. S. 608 ff.
4) Das Verfahren ist im IX. und X. Hauptstück des Patentes (§§ 26 ff.) genau geregelt.

rung beseitigt [1]). Beschränkt ist die Auswanderung noch für wehrpflichtige Personen, aber nicht durch ein Auswanderungsgesetz, sondern durch das Wehrgesetz; gegen ausgewanderte Wehrpflichtige kann der Staat also nicht mit einem Erkenntnis wegen unbefugter Auswanderung vorgehen, sondern sie werden von den im Wehrgesetz festgesetzten Folgen getroffen.

Den früher vorhanden gewesenen Unterschied zwischen gesetzlicher und unbefugter Auswanderung wollen einzelne in veränderter Form als fortbestehend ansehen und zwar soll der gesetzlichen Auswanderung jene entsprechen, die unter Anmeldung bei der Behörde und unter Bescheinigung des Austrittes aus dem Staatsverband vor sich geht, während die einfache, stillschweigende Auswanderung, die in der Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland oder in einer anderen Handlung besteht, aus der auf den Vorsatz der Auswanderung geschlossen werden kann, an die Stelle des früheren unbefugten getreten sei [2]). Allein dieser Unterschied ist heute ein rein äußerlicher; die Rechtsfolgen für den Auswandernden sind genau die gleichen, ob er seinen Austritt bei der Behörde anmeldet und sich bescheinigen läßt oder nicht. Eine solche Bescheinigung wird vor allem im Interesse des Auswandernden gegeben, weil von anderen Staaten von dem neu Einzubürgernden der Nachweis der Entlassung aus seinem früheren Staatsverband verlangt werden kann [3]). Die österreichischen Behörden sind verpflichtet, solche Bescheinigungen auszustellen, wenn nach dem Wehrgesetz kein Hindernis für die Auswanderung vorliegt.

Der Auswandernde verliert die österreichische Staatsangehörigkeit auch dann, wenn er eine andere Staatsangehörigkeit nicht erworben hat; er muß aber seinen Wohnsitz ins Ausland verlegt haben, denn nur dann ist er nach der Definition des § 1 des Patentes als Auswanderer anzusehen. Nur wenn die Entlassung aus dem österreichischen Staatsverband bedingt, unter dem Vorbehalt der Erwerbung einer anderen Staatsangehörigkeit, gegeben wird, was zulässig ist, geht die österreichische Staatsbürgerschaft erst mit dem Momente der Erwerbung der neuen, also mit der Erfüllung der Bedingung verloren. Uebrigens ist über diesen Punkt weder die Theorie einig noch sind die Entscheidungen der obersten Verwaltungsstellen konsequent [4]).

Die Ausbürgerung des Vaters hat nach dem Patent von 1832 nicht ipso jure und unter allen Umständen auch die der minderjährigen Kinder zur Folge, sondern diese verlieren die österreichische Staatsangehörigkeit nur dann, wenn sie im Auswanderungskonsens mitgenannt sind. Ebenso bleiben die Kinder des unbefugt Ausgewanderten, auch wenn sie im Ausland wohnen, Oesterreicher und zwar auch noch zehn Jahre lang nach erreichter Groß-

1) Dies ist allgemein anerkannt; nur Pfaff-Krainz hält die Unterscheidung zwischen gesetzlicher und unbefugter Auswanderung noch aufrecht, allerdings ohne nähere Erörterung. (System des österreichischen allgemeinen Privatrechts, I. S. 181.)

2) Mayrhofer, a. a. O. S. 935 f.

3) Vgl. Zeitschr. f. Verw., I, 1868. S. 78.

4) Vgl. den in der Zeitschr. f. Verw. (1886, Nr. 38, S. 171 f.) mitgeteilten Fall. — Ferner Mayrhofer, a. a. O. S. 938 f., Anm. 1.

jährigkeit, wenn der Vater lebt, und ein Jahr nach seinem Tode, wenn er vor Ablauf der zehn Jahre gestorben ist; sie müssen aber binnen diesen Fristen nach Oesterreich zurückkehren und da ihren Wohnsitz nehmen [1]). Wenn die Kinder aber auf irgend eine Weise eine fremde Staatsangehörigkeit erwerben, verlieren sie die österreichische [2]). Auch nach heutigem Recht muß der Minderjährige nicht die Staatsangehörigkeit mit dem Parens verlieren; dies geschieht nur dann, wenn er dem Vater in das neue Domizil folgt und in die Auswanderungsbescheinigung aufgenommen ist, oder wenn der Vater eine fremde Staatsangehörigkeit erwirbt und den Kindern nicht ausdrücklich die österreichische vorbehält. Solcher Vorbehalt muß, um den Kindern die österreichische Staatsangehörigkeit zu erhalten, in der E n t l a s s u n g s u r k u n d e vorgemerkt sein; es genügt nicht, wie durch Entscheidung des Ministeriums des Innern ausdrücklich festgestellt worden ist [3]), daß sich der Vorbehalt im Entlassungsgesuch des Auswandernden finde; durch Aufnahme des Vorbehaltes in die amtliche Bescheinigung kann jedoch den minderjährigen Kindern die österreichische Staatsangehörigkeit erhalten bleiben. Daß durch dieses Prinzip leicht Konflikte mit dem Staatsbürgerrecht anderer Staaten entstehen können, liegt auf der Hand.

Anders steht die Sache, wenn die Mutter eines unehelichen Kindes ausgebürgert wird; die Ausbürgerung hat in diesem Falle keinen Einfluß auf die Staatsangehörigkeit des Kindes, dieses kann eine neue Staatsangehörigkeit nur durch eigene Erwerbung erlangen. Dies die Auslegung des Ministeriums des Innern und des Justizministeriums [4]). An ihrer Richtigkeit sind aber in der Literatur Zweifel entstanden [5]). Auch das eheliche Kind einer Witwe, die österreichische Staatsbürgerin ist, verliert nicht mit der Mutter seine Staatsangehörigkeit; hier liegt der Fall aber etwas anders als bei der Ausbürgerung einer unehelichen Mutter, denn das eheliche Kind der Witwe hat seinen Status vom Vater und kann ihn durch eine Wiederverehelichung der Mutter nicht verlieren.

Was die einzelnen, im § 7 des Patentes taxativ aufgezählten Verlustgründe betrifft, so stehen sie heute nur teilweise noch in Geltung.

Zum ersten, dem Verlust durch Annahme einer fremden Staatsangehörigkeit oder Eintritt in fremden Staatsdienst, ist zu bemerken, daß nach österreichischem Recht der Fremde, der die österreichische Staatsbürgerschaft erwirbt, damit nicht ipso jure seine bisherige Staatsangehörigkeit verliert. Das österreichische Recht verhindert die auf diese Weise leicht mögliche Entstehung von sujets mixtes nicht. Umgekehrt aber geht mit dem Erwerb der fremden Staatsangehörigkeit die österreichische verloren und zwar auch dann, wenn der Ausgebürgerte seinen Wohnsitz gar nicht aus Oesterreich

1) Patent § 16.
2) Patent § 18.
3) Entscheidung vom 30. Oktober 1874, Z. 16 253. M a y r h o f e r , a. a. O. S. 940, Anm. 1. Zeitschr. f. Verw. XIX, 1886. S. 58 f.
4) M a y r h o f e r , a. a. O. S. 931.
5) So behauptet M. E. B u r c k h a r d das Gegenteil. „Ueber die Staatsbürgerschaft nach österreichischem Rechte", Zeitschr. f. Verw., 1884, Nr. 15, S. 63.

hinausverlegt hat. Das Erwerben der ausländischen Staatsbürgerschaft für sich genügt [1]).

Dieser Verlustgrund wird heute noch als in Kraft stehend angesehen [2]), obwohl der § 7 des Patentes nur von den Handlungen spricht, aus denen auf unbefugte Auswanderung geschlossen werden kann und dieser Begriff dem heutigen Recht fremd ist. Auch trat der Verlust nur auf Grund eines „Auswanderungsurteiles“ ein, was es gleichfalls heute nicht mehr gibt. Als Grund für das Fortgelten des Verlustgrundes des § 7 lit. a kann nur angeführt werden, daß diese Gesetzesbestimmung niemals ausdrücklich aufgehoben worden ist und auch keine Vorschrift besteht, die mit ihr im Widerspruch stünde. In der Literatur wird übrigens vielfach die „Exklusivität“ des Staatsbürgerschaftsrechtes proklamiert, d. h. die prinzipielle Unvereinbarkeit mehrerer Staatsangehörigkeiten [3]), mit der Motivierung, daß die Staatsbürgerschaft in der Unterwerfung der staatsrechtlichen Persönlichkeit bestehe, diese Persönlichkeit aber nicht teilbar sei [4]). Dies ist völkerrechtlich gewiß nicht richtig [5]), ein Blick auf die Tatsachen beweist das Gegenteil. Jedem einzelnen Staate bleibt es natürlich unbenommen, zu erklären, daß seine Staatsangehörigkeit mit der eines jeden anderen Staates unvereinbar sei, was ja auch verschiedene Staaten tun. Dieser Grundsatz ist aber nirgends im österreichischen Recht ausgesprochen und es ist nicht einzusehen, warum gerade in diesem Falle die Entstehung von sujets mixtes unzulässig sein soll, da sie in anderen Fällen nicht vermieden wird [6]). Man merkt an der Vorschrift die Zeit, aus der das Patent stammt; die Annahme einer fremden Staatsangehörigkeit oder der Eintritt in fremden Staatsdienst wird gleichsam noch als Vergehen gegen das Vaterland mit dem Verlust der Staatsbürgerschaft „bestraft“. Die österreichischen Gerichte, sowohl das Reichsgericht [7]) wie auch der oberste Gerichtshof [8]), sind auch anderer Ansicht und lassen wenigstens die Kumulierung der österreichischen Staatsangehörigkeit mit der ungarischen zu.

Als obsolet geworden und außer Kraft stehend ist der Verlust der Staatsangehörigkeit durch Eintritt in ein religiöses Institut, das die persönliche Anwesenheit im Ausland erfordert, anzusehen [9]). Eine Entscheidung darüber liegt aber nicht vor.

Der Verlust durch fünfjährigen, resp. zehnjährigen Aufenthalt im Aus-

---

1) Mayrhofer, a. a. O. S. 938, Anm. 1.
2) Mayrhofer, a. a. O. S. 939. Stubenrauch, Kommentar, I. S. 81.
3) Unger, System, I. S. 293. Karminski, a. a. O. S. 12 f. Vesque von Püttlingen, Intern. Privatrecht. S. 41. u. a. 4) So z. B. Unger, a. a. O.
5) Vgl. z. B. Ullmann, Völkerrecht. S. 350.
6) Die Vertreter der Theorie, es könne keine Doppelstaatsangehörigkeit geben, führen dafür keinen durchschlagenden Grund an. Die Behauptung Vesques (a. a. O. S. 41, Anm. 2), die Wehrpflicht spreche schon gegen die Möglichkeit, ist nicht richtig; es liegt kein Hindernis vor, die Wehrpflicht in zwei Staaten zu erfüllen. Kollisionen, die sich dabei ergeben, hätte das betreffende Individuum zu beseitigen, das ist nicht Sache des Staates.
7) Erkenntnis vom 14. Oktober 1884, Z. 178. Hye, VII, Nr. 306. S. 93.
8) Entscheidung vom 6. November 1883, Nr. 12 854. Glaser-Unger, XXI (1886), Nr. 9638. S. 484 ff.
9) Als Eintritt war erst die Ablegung der Profeß, nicht schon das Noviziat anzusehen. Erl. des Ministeriums des Innern vom 15. Februar 1859, Z. 7005.

land ist das Gegenstück zum Erwerb der Staatsangehörigkeit durch zehnjährigen Aufenthalt in Oesterreich des § 29 ABGB. Wie der Erwerbsgrund des § 29, die „Ersitzung“ heute nicht mehr gilt, so besteht auch der Verlustgrund des § 7 lit. c und d, die „Verjährung“ nicht mehr zu Recht, obwohl er niemals aufgehoben wurde. Das Justizministerium hat in einem konkreten Falle entschieden: „In Oesterreich besteht kein Gesetz, demzufolge die österreichische Staatsbürgerschaft bloß durch den Aufenthalt im Auslande, wenn derselbe auch mit der Wohnsitznahme im Auslande verbunden sein und auch noch solange dauern sollte, verloren gienge“ [1]). Ob diese Entscheidung gesetzlich begründet ist, mag dahingestellt bleiben.

Was endlich den Verlustgrund der Nichtbefolgung einer Einberufung betrifft, so herrscht über seine weitere Geltung in der Literatur Streit. Nach Mayrhofer ist er „evidentermaßen“ aufgehoben [2]), nach Karminski kann über seine fortdauernde Geltung „kein Streit sein“ [3]); ebenso Milner, der darin eine eigene Erlöschungsart der Staatsbürgerschaft „durch Ausspruch der Behörde“ sieht [4]). Nach Mayrhofer ist dieser Verlustgrund darum aufgehoben, weil es eine Einberufung im Sinne des Auswanderungspatentes nicht mehr gibt. Es scheint mir aber fraglich, ob unter der „Einberufung“ ein Akt zu verstehen sei, der gerade nur auf Grund des Auswanderungspatentes möglich ist oder nicht vielmehr jede Rückberufung der österreichischen Staatsbürger aus dem Ausland. Es ist ja kein Zweifel, daß das zwischen dem Staate und seinen Staatsangehörigen bestehende Band dadurch, daß letztere sich im Ausland aufhalten, nicht zerrissen wird [5]). Zur Erlassung sogenannter Avokatorien steht dem Staate gewiß das Recht zu und daran hat sich mit der Beseitigung des Begriffes der unbefugten Auswanderung auch nichts geändert. Uebrigens trat der Verlust der Staatsangehörigkeit wegen Nichtbefolgung der Einberufung auch bei gesetzlicher Auswanderung ein [6]).

So ist, wie gezeigt, das derzeit geltende österreichische Staatsbürgerschaftsrecht ein Konglomerat, zusammengesetzt aus den verschiedenartigsten Normen, die unter den mannigfaltigen Regierungsformen im Laufe des letzten Jahrhunderts erflossen sind. Nicht selten bringen die interpretierenden Entscheidungen der höchsten Justiz- und Verwaltungsbehörden keine klare Lösung bestehender Streitfragen, oder sie bringen eine, die von der Theorie als irrig abgelehnt wird. Nur eine Kodifikation, ein österreichisches Staatsangehörigkeitsgesetz könnte hier endgültig Wandel schaffen.

---

1) Akt des Ministeriums des Innern, Z. 2938. M. J. ex 1894. Mayrhofer, a. a. O. S. 939 f., Anm. 4.

2) A. a. O. S. 940 (Anm. 4 von Seite 939). 3) A. a. O. S. 91.

4) A. a. O. S. 59. 5) Vgl. Ullmann, Völkerrecht. S. 359 f.

6) Es ist nicht ohne Interesse, zu konstatieren, daß in fast allen diesen zuletzt besprochenen Punkten des § 7 des Auswanderungspatentes das veraltete österreichische Recht gerade auf dem entgegengesetzten Standpunkt des deutschen Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1870 steht. Nach diesem Gesetz geht die deutsche Staatsangehörigkeit weder durch Erwerb einer neuen noch durch Eintritt in fremden Staatsdienst verloren, wohl aber durch zehnjährigen, ununterbrochenen Aufenthalt im Auslande, wenn der Auswanderer nicht ein gültiges Ausweispapier besitzt oder in eine Konsularmatrikel eingetragen ist; endlich ist ausdrücklich bestimmt, daß die Staatsangehörigkeit wegen Nichtfolgeleistung der Einberufung aberkannt werden kann.

Bedeutung und Entwicklung der „sekundären“ Gesetzgebung in Frankreich.

(Ein Beitrag zur Behandlung der Verordnungsgewalt des Präsidenten der französischen Republik.)

Von

Privatdozent Dr. **Leo Wittmayer** (Wien),
k. k. Ministerial-Vizesekretär im österr. Handelsministerium.

I.

Die Lehre von der sekundären Gesetzgebung (législation secondaire) charakterisiert die spezifisch-französische Auffassung der Verordnungsgewalt. Denn die französischen Juristen verstehen unter „sekundärer Gesetzgebung“ im weiteren Sinne zunächst nichts anderes als die gesamte Verordnungsgewalt [1]), so daß sich in diesem Sinne die Begriffe des sekundären Gesetzes und der Verordnung im allgemeinen decken [2]). In einem engeren Sinne [3]), auf welchen die nachstehende Abhandlung vornehmlich abgestellt ist, bezeichnet die sekundäre Gesetzgebung allerdings bloß bestimmte Verord-

1) Vgl. in diesem Sinne vor allem Felix Moreaus grundlegendes Werk: Le règlement administratif. Étude théorique et pratique de droit public français, Paris 1902, p. 6 und Hauriou Précis de droit administratif et de droit public, 7. Auflage, Paris, p. 49, der diese Auffassung nur für einen bestimmten heutzutage überholten Zeitpunkt als richtig gelten läßt, ebenso desselben Verfassers Principes de droit public, Paris 1910, p. 628 ff. Nur im Sinne des Textes zu verstehen, auch Duguit, L'État, le droit objectif et la loi positive, Paris 1904, p. 508 f. und l'État, les gouvernants et les agents, Paris 1903, p. 332.

2) In den Kolonien, von denen in dieser Abhandlung abgesehen wird, liegen allerdings besondere Verhältnisse vor, da hier der Präsident bei Ermanglung gesetzlicher Bestimmungen die volle Gesetzgebungsgewalt besitzt. Esmein, Éléments de droit constitutionnel et comparé, 5. Auflage, Paris 1909, p. 622.

3) Diesen Sprachgebrauch bestätigen Esmein am angeführten Orte S. 616 (eine etwas weitere Fassung des Begriffes S. 610), Block, Dictionnaire de l'administration française, 5. Auflage, II. Bd., Paris 1905, S. 2288, G. Jèze Les principes généraux du droit administratif, p. 111 ff. und Revue du droit public et de la science politique, mit weiterer zum Teile bereits bezeichneter Literatur, XV. Jahrgang S. 39, Paris 1908, Berthélemy, Traité de droit administratif, 4. Auflage, S. 103, Duguit, Manuel de droit public français, I droit constitutionnel, II Paris 1907, S. 1019 ff., G. Teissier la Responsabilité de la puissance publique, 1906, p. 19, Nr. 22. Marie, Le droit positif et la juridiction administrative, II. Bd., Paris 1903, S. 502. Eigentlich findet sich bereits die Auffassung der Verordnungsgewalt als einer législation provisoire et supplétoire tief im Ancien régime für die Arrêts der Parlamente und cours souveraines, Esmein 474.

nungen des Präsidenten der Republik (règlements d'administration publique), welche dieser auf Grund einer ausdrücklichen gesetzlichen Anweisung nach obligatorischer Anhörung der Plenarversammlung des Staatsrats erläßt [1]). Ihrem Inhalte nach sind es Rechtsregeln, meistens Ausführungsverordnungen zur Detaillierung, Entwicklung, Entfaltung von Gesetzen und sie fallen daher unter unsern Begriff der Gesetzgebung im materiellen Sinne [2]). Im strengsten und eigentlichen Sinn sind die règlements d'administration publique sogar nur Ausführungsverordnungen, welche eine vom Gesetze vorgesehene und erwünschte Ergänzung vornehmen [3]). Diesen Verordnungen, welche übrigens gesetzlich ebensowenig definiert werden [4]), wie der Begriff des Gesetzes selbst, wurde wenigstens bis vor kurzem eine bevorzugte Behandlung zuteil, in ihnen (wenn auch nicht in ihnen allein) gelangte die für das französische Recht eigentümliche Auffassung der Verordnungsgewalt als einer sekundären Gesetzgebung zum vollendetsten Ausdruck, im Gegensatze zur herrschenden deutsch-österreichischen Lehre, welche bekanntlich unter Zugrundelegung eines formellen und materiellen Verordnungsbegriffes die Verordnungen im formellen Sinne in Rechts- und Verwaltungsverordnungen einteilt und nur die Rechtsverordnung als abstrakte Rechtsregel materiell dem Gesetze gleichstellt [5]). Erst in allerjüngster Zeit ist, wie Referent bereits in einem andern Zusammenhange angezeigt hat [6]), in der hiefür maßgebenden Judikatur des Staatsrats ein wichtiger Umschwung eingetreten, womit die mit dem Begriffe der sekundären Gesetzgebung verbundenen Vorstellungskomplexe ihre wesentlichste praktische Bedeutung eingebüßt haben. Nichtsdestoweniger behält dieser Vorgang an sich sowie

1) Moreau, a. a. O. S. 147: La notion actuelle du règlement d'administration publique est donc celle-ci: un règlement fait en vertu d'une délégation législative et avec l'avis nécessaire du conseil d'État. Zustimmung des Staatsrats, bzw. Befolgung seiner Anträge ist nicht erforderlich. p. 227: ebenso Esmein a. a. O. p. 615 mit dem Nachdrucke auf der gesetzlichen Anweisung. Hauriou Précis 45 betont wieder, daß sie Durchführungsverordnungen sind, welche das Gesetz zu ergänzen haben. Vgl. noch Marie, Le droit positif et la juridiction administrative II Paris 1903, S. 502 und Maurice Block, Dictionnaire, II. Bd. S. 2288; Jèze, Revue du droit public et dela science politique en france et à l'étranger, XV. Jahrgang, Paris 1908, S. 39, nebst weiterer Literatur und Wittmayer, Eigenwirtschaft der Gemeinden und Individualrechte der Steuerzahler. Studien zum französischen Gemeinderechte, Leipzig 1910, S. 202 Anm. 2. Von älterer deutscher Literatur in diesem Punkte noch heute durchaus zutreffend: Otto Mayer, Theorie des französischen Verwaltungsrechtes, Straßburg 1886, S. 38 f.

2) Ueber Ausführungsverordnungen dieser Art enthält bekanntlich Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Auflage, II. Bd. S. 81 allgemein Gültiges, worauf hier bloß verwiesen zu werden braucht.

3) So Hauriou, Précis 45 und Duguit, Droit constitutionnel, Théorie générale de l'État-Organisation politique, II. Bd., Paris 1907, S. 1019 f. So richtig dies von Duguit hervorgehoben wird, so wenig überzeugend ist dagegen seine ziemlich vereinzelte Sondermeinung, daß ein règlement d'administration publique auch ohne gesetzliche Weisung erfließen könne (1020), obzwar D. selbst in der Lage zu sein glaubt, diese Auffassung an vereinzelten Staatsratserkenntnissen nachzuweisen. Vgl. dagegen u. a. A. Batbie, Traité théorique et pratique de droit public et administratif, 2. Aufl., 3. Bd., S. 67 f.

4) Vgl. u. a. Block, Dictionnaire, 2288.

5) Typisch ist hiefür Laband a. a. O. S. 78 ff. und die angeführte Literatur. Ueber diese magistralen Untersuchungen Labands vgl. auch Jellinek, Gesetz und Verordnung, staatsrechtliche Untersuchungen auf rechtsgeschichtlicher und rechtsvergleichender Grundlage, Freiburg i. B. 1887, S. 268. — Von weiteren Monographien u. v. a. speziell Rosin, das Polizeiverordnungsrecht in Preußen, Breslau 1882, S. 23 und Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht, 6. Aufl. 1912, Tübingen, S. 136.

6) Wittmayer a. a. O. 214 ff.

der Begriff dieser engern sekundären Gesetzgebung ein mehr als bloß rechtshistorisches Interesse, da durch die Darstellung ein gewisser Einblick in andere Erscheinungen und Besonderheiten des französischen Staatsrechtes und gelegentlich auch in den Einfluß deutscher Rechtsgedanken zu erzielen sein dürfte.

II.

In die französische Auffassung der Verordnungsgewalt führt am besten ihre interessante Entwicklungsgeschichte seit dem Revolutionszeitalter ein, deren Ausbeute selbst die französische Jurisprudenz erst in jüngster Zeit unternommen hat. Doch zeigt bereits der kurze Ueberblick Moreaus über die Behandlung der Verordnungsgewalt in der Revolutionsära, daß die Frage des pouvoir règlementaire praktisch schon von Anbeginn eine nicht viel geringere Rolle gespielt hat als das pouvoir constituant, das kürzlich von Egon Zweig eingehend untersucht wurde [1]). Denn mit dem Uebergange von der absoluten zur konstitutionellen Monarchie und zu den folgenden repräsentativen Staatsformen mußte begreiflicherweise die Aussonderung und begriffliche Fixierung der Verordnungsgewalt alsbald ihre volle problematische Bedeutung gewinnen [2]). Noch 1789 besaß, wie Moreau mit Nachdruck erinnert [3]), das Gesetz (loi) allein allgemeine, unbegrenzte Verbindlichkeit, so daß den einschlägigen zwar unter verschiedenen Namen auftretenden, aber von derselben Gewalt ausgehenden Staatsakten die gleiche Gesetzeskraft zukommt. Daneben bestehen allerdings noch aus älterer Zeit die stark reduzierte Verordnungsgewalt der Grundherrschaften sowie die der Kirche, während die etwa seit Mitte des XVII. Jahrhunderts einsetzende Tendenz, auch den Staatsrat mit einer eigenen Verordnungsgewalt (législation suppletoire, provisoire oder secondaire) zu bekleiden, bis zum Ausbruch der Revolution keinen endgültigen Erfolg aufzuweisen hat, doch wird das obige Schema des Absolutismus durch alle diese Rudimente wenig tangiert. Ein radikaler Bruch mit dieser Vergangenheit erfolgt erst durch das mit der Repräsentativverfassung verbundene Prinzip der Gewaltentrennung, und die konstituierende Nationalversammlung zeigt sich geneigt, das Recht zur Auslegung und Ergänzung der Gesetze ausschließlich der gesetzgebenden Gewalt durch ihre Permanenzerklärung vorzubehalten und der nunmehr auf bloße Gesetzausführung zu beschränkenden Exekutivgewalt auch alle Verordnungsgewalt zu entziehen, um das Prinzip der Gewaltensonderung gegen jede Inkonsequenz sicher zu stellen. Es gelang aber dem Einspruche der besonders durch Mirabeau wirksam vertretenen Gegner, diese Uebertreibung des Prin-

1) Vgl. seine auch in einzelnen Belangen für die Geschichte der französischen Verordnungsgewalt verwertbare Lehre vom Pouvoir Constituant. Ein Beitrag zum Staatsrecht der französischen Revolution, Tübingen 1909.

2) S. Duguit, L'État, le droit objectif et la loi positive p. 437; Arthur, Revue du droit public, 1900, I. Bd. p. 224. Vgl. auch Zweig a. a. O. S. 143 ff. In der deutsch-österreichischen Literatur ist diese Erscheinung in ihrer Generalität viel gewürdigt, vgl. darüber für viele Jellinek a. a. O. S. 368, Spiegel, Die Funktion der Notverordnung im Staatsleben. Bemerkungen zur österr. Notverordnungsära, Prag 1905, S. 26 f.

3) Moreau a. a. O. S. 62 ff.

zips hintanzuhalten, die Regelung der Verordnungsgewalt bis zur Organisation der Exekutive vertagen zu lassen und auf diese Weise deren Verordnungsgewalt zu retten. Man begnügte sich damit, dem pouvoir exécutif jede, wenn auch nur provisorische Gesetzgebung abzuerkennen und ihm lediglich „Proklamationen“ [1]) zuzugestehen, womit das pouvoir réglementaire (vorläufig wenigstens) gesichert war. Man beließ es auch den Gemeinden und Departements, wie aus den Gesetzen vom 14. und 22. Dezember 1789 konkludent hervorgeht [2]).

Obwohl der staatlichen Exekutive die Verordnungsgewalt nicht aberkannt worden war, ließ es sich gleichwohl die konstituierende Nationalversammlung in der Praxis angelegen sein, die in den gesetzlichen Wirkungskreis fallenden Fragen möglichst erschöpfend zu regeln, um der Verordnungsgewalt allen Boden zu entziehen [3]); die Bestrebungen der Versammlung, die Verordnungen selbst in die Hand zu nehmen oder sich mindestens die ausdrückliche Bestätigung vorzubehalten [4]), erweisen sich aber alsbald als praktisch undurchführbar, und sie sieht sich schließlich genötigt, die königliche Verordnungsgewalt in aller Form anzuerkennen. Laut Dekrets vom 27. April 1791 werden königliche „Proklamationen“ unter Zuziehung des Staatsrats zugelassen, soferne sie sich damit begnügen, in Form von Instruktionen die erforderlichen Details zum Vollzuge eines Gesetzes oder zur klaglosen Einrichtung des Dienstes [5]) vorzuschreiben oder die Beobachtung der Gesetze anzuordnen, bzw. in Erinnerung zu rufen. Dieser Umfang der königlichen wird einerseits als Ueberrest der ursprünglichen königlichen Machtvollkommenheit, anderseits als nackte Vollzugsgewalt angesehen. Denn es gilt gegenüber dieser Kompetenzsphäre der Vorbehalt des Gesetzes (heute réserve de la loi genannt) [6]), noch verschärft durch die weitere Beschränkung, daß Angelegenheiten, welche die Nationalversammlung auch nur zum Anlasse gesetzlicher Regelung genommen hat, von der königlichen Verordnungsgewalt ausgenommen sind. Die königlichen Verordnungen heißen also jetzt Proklamationen [7]), bleiben aber Verordnungen im modernen Sinne, ergänzen die Gesetze und bestimmen sogar zuweilen Gebühren und Strafen.

---

1) Diese etwas sonderbare und vieldeutige Bezeichnung wurde allerdings in der Schlußredaktion und später in der Verfassung von 1791 auf proclamations . . . conformes aux lois, pour en ordonner ou en rappeler l'observation eingeschränkt, vgl. Moreau p. 66, Duguit et Monnier, Les constitutions et les principales lois politiques de la France, Paris 1898, S. 25. Esmein a. a. O. p. 611 folgert daraus die allerdings unklare Negierung des königl. pouvoir réglementaire.

2) Moreau a. a. O. S. 67.

3) Recht anschaulich zeigt dies Moreau S. 69. Beispiele: detaillierte Beschreibung von Uniformen, Durchführungserlässe seitens des gesetzgebenden Körpers selbst etc. Dieselbe Erscheinung wiederholt sich in der Konventzeit (S. 74). Ueber diese politischen Tendenzen unterrichtet auch an der Hand der parlamentarischen Materialien Duguit, L'État les gouvernants etc. S. 292 und 300.

4) Moreau S. 69 zitiert die Dekrete vom 14. Dezember 1789, sur les municipalités oder vom 22. Dezember 1789 sur les assemblées primaires et administratives usw. — Auch Durchführungserlässe seitens der Nationalversammlung selbst sind keine Seltenheit.

5) Eigentlich à bonté ou à l'activité du service, Moreau S. 71.

6) Vgl. Hauriou, Précis S. 57.

7) Zuweilen heißen sie auch règlements ohne jeden Beisatz oder Instruktionen, Moreau S. 72.

Die Verfassung von 1791 hat an diesem Zustande nichts wesentlich geändert[1]), und auch die Konventszeit ist für die Entwicklung der Verordnungsgewalt schon insoferne unfruchtbar, als der Konvent die Erlassung von Verordnungen (unter völliger Verwischung des Prinzips der Gewaltentrennung) selbst in die Hand nimmt und allem pouvoir règlementaire, auch den Proklamationen, mit Dekret vom 14. frimaire an II, sect. II, art. 11 grundsätzlich entgegentritt, ohne jedoch mit der Verordnungsgewalt gänzlich aufräumen zu können [2]).

Erst die Direktorialverfassung vom Jahre III und natürlich noch mehr die Konsularverfassung vom Jahre VIII bringen die Anerkennung des pouvoir réglementaire, ohne daß aber in dieser Zeit Nennenswertes für den juristischen Ausbau des Instituts geleistet wird [3]). Nachdem das Empire, dem die übungsmäßige Zuziehung und Mitwirkung des Staatsrats bei den décrets règlementaires zu danken ist[4]), durch seine Eingriffe in die Domäne der Gesetzgebung im ganzen eher verwirrend gewirkt hatte, unternahm erst wieder die Charte von 1814 den Versuch, die Grenzen der königlichen Verordnungsgewalt in juristisch brauchbarer Weise zu regulieren. Diese erhält einen neuen Namen, indem dem König das Recht vorbehalten wird, die nötigen Verordnungen und Ordonnanzen zum Vollzuge der Gesetze und für die Sicherheit des Staates zu erlassen [5]). Erst unter der Restauration bildete sich für die Verordnungsgewalt eine feste bis in die Gegenwart fortführende Praxis aus. Die Gesetze verweisen hinsichtlich der Details mehr und mehr auf den Verordnungsweg, binden die Verordnungen an die Einhaltung gewisser Formen oder sonstiger Bedingungen, namentlich an die Einrückung im Bulletin des lois, an die Beobachtung der Gesetze etc. [6]). Die Verordnungsgewalt ihrerseits entwickelt sich reichlicher, emanzipiert sich zunächst häufig von ausdrücklichen gesetzlichen Anweisungen, beruft mitunter Gesetze aus der Zeit vor der Charte, oder initiert auch Verordnungen ohne Berufung auf Gesetze. Die Mitwirkung des Staatsrats wird auf diese Weise nur selten beansprucht [7]). Immerhin bewirkt aber die Tragweite der königlichen Verordnungsgewalt alsbald (schon seit 1814) die Ausbildung eines bestimmten Geschäftsganges für die Mitwirkung des Staatsrates an solchen Verordnungen,

1) Interessant ist, daß die gesetzgebende Versammlung zuweilen die von der Exekutive abverlangten Verordnungsentwürfe nach Bestätigung ihren Dekreten als Anhang beisetzt. Auch in dieser Epoche erhalten sich die Décrets d'approbation für Verordnungen der Exekutive, Moreau S. 73.

2) Die der Direktorialverfassung vorangehenden Verfassungsversuche sind für die spätere Entwicklung der Verordnungsgewalt unwesentlich und können daher übergangen werden. Näheres bei Moreau a. a. O. S. 76. Erwähnt sei nur, daß die Verfassung von 1793 eine taxative Aufzählung der den Gesetzen und Dekreten des Corps législatif (!) vorbehaltenen Materien versucht. S. Duguit et Monnier a. a. O. S. 73.

3) Näheres bei Moreau a. a. O. S. 76 ff. Esmein a. a. O. S. 611.

4) Esmein a. a. O. S. 618; erst unter der Restauration entfiel diese Gepflogenheit bei den einfachen décrets règlementaires ordinaires.

5) Art. 14: Le roi . . . fait les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et pour la sûreté de l'État, Duguit et Monnier a. a. O. S. 185, Esmein S. 612, Moreau S. 81. Eine sehr zutreffende Beurteilung dieser Verordnungsgewalt bei Spiegel a. a. O. S. 24, Anm. 27.

6) Moreau a. a. O. S. 82.

7) Moreau a. a. O. S. 83. — Anderseits (S. 86) kommt es vor, daß die Verordnungen durch Gesetze bestätigt, abgeändert oder auf neue Gebiete erstreckt werden.

welche seiner Begutachtung zugeführt werden [1]). Speziell die Ordonnances portant règlement d'administration publique müssen durch die betreffende Sektion des Staatsrats und dann durch seine Plenarversammlung gehen sowie den ausdrücklichen Vermerk tragen, daß der Staatsrat gehört wurde. Für die Bewältigung, Sichtung und Legalitätsprüfung des überhandnehmenden Verordnungsmaterials wird sogar eine eigene Kommission eingesetzt, welche aber keinen Erfolg erzielt. Bezeichnend ist es endlich für diese Epoche, daß sie auch den höheren und niederen Verwaltungsstellen (Ministern und Präfekten, dem Generalpostdirektor, verschiedenen Beiräten und den Gemeindevertretungen) Verordnungsinitiative zugesteht [2]).

Die Charte von 1830 will dem Mißbrauch des Art. 14 der Charte von 1814 seitens Carl X. durch eine neue schärfere Formulierung der königlichen Verordnungsgewalt begegnen und durch ihre ausdrückliche, jeden Zweifel beseitigende Beschränkung auf nackte Verordnungsgewalt der Wiederkehr diktatorischer Uebergriffe für alle Zukunft vorbeugen [3]). Indem jede Suspendierung der Gesetze selbst gleichwie jede Entbindung der Behörden von ihrer Vollziehung nachdrücklich ausgeschlossen wurde [4]), gewann man gleichzeitig, wie hervorragende Rechtslehrer ausführen, die endgültige Grundlage und Dynamik der heutigen französischen Verordnungsgewalt, für welche jene Formeln maßgebend geblieben sind.

In formeller Beziehung ist unbeschadet einer schärferen Profilierung des in der Praxis dieser Epoche beobachteten Geschäftsgangs erst mit dem Gesetze vom 19. Juli 1845 (Art. 12) [5]) eine für diesen entscheidende Wendung eingetreten. Für die Règlements d'administration publique, welche bereits schärfer hervortreten, wurde jetzt die Anhörung des Staatsrats obligatorisch [6]). Unbeschadet dessen dauert hinsichtlich der übrigen Verordnungen eine gewisse Unordnung fort, indem z. B. die ausdrücklich anerkannte Verordnungsgewalt der Minister mit jener des Präsidenten nach wie vor konkurriert [7]). Die häufig auf den Verordnungsweg rekurrierende Konstituante kennt sogar règlements d'administration publique, welche der Bestätigung seitens der Minister bedürfen [8]).

In der Verfassung vom 4. Nov. 1848 wird das pouvoir règlementaire des Präsidenten bereits vorausgesetzt [9]). Nach Art. 49 hat dieser zunächst das Recht der Gesetzesinitiative, welche durch seine Minister vermittelt

1) Ueber die betr. Ordonnanzen von 1814, 15, 17 und 28, Moreau a. a. O. S. 83.

2) Ueber eine solche Ordonnanz des Generalpostdirektors (?) v. 7. Juni 1814 über die Sonn- und Feiertagsruhe (bei Carpentier nicht mehr ausgewiesen) vgl. Moreau a. a. O. S. 85.

3) Politisch richtig beurteilt von Spiegel a. a. O. S. 24 f., Anm. 27. Nichts anderes meint Moreau a. a. O. S. 85.

4) Der nunmehrige Art. XIII lautet: Le roi . . . fait les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais suspendre les lois elles-mêmes ni dispenser de leur exécution. Duguit et Monnier a. a. O. S. 214, Moreau a. a. O. S. 85 und Esmein a. a. O. S. 612, welcher die virtuelle Ausbildung der heutigen Verordnungsgewalt und ihr endgültiges Gleichgewicht geradezu von der Julirevolution datiert.

5) Moreau a. a. O. S. 87; bei Carpentier a. a. O. nicht mehr ausgewiesen.

6) Moreau a. a. O. S. 87.

7) Moreau a. a. O. S. 87.

8) Moreau a. a. O. S. 88.

9) Esmein a. a. O. S. 612 f.

wird. Er überwacht und sichert aber auch die Vollziehung der Gesetze [1]). Mit dieser unscheinbaren Formel, welche hier das pouvoir règlementaire des Präsidenten mehr andeutet als bezeichnet, ist eigentlich schon der kodifikatorische Abschluß der auf die Formulierung dieser Verordnungsgewalt abzielenden Bestrebungen erreicht, denn es ist dieselbe Formel, welche später in die Verfassung der dritten Republik übergehen sollte und somit die allgemeine Grundlage der heutigen präsidentiellen Verordnungsgewalt bildet [2]). In der Kodifikation von 1848 vollzieht sich eben der Uebergang eines ziemlich umfassenden pouvoir règlementaire auf den Präsidenten der Republik, welcher hierin vermöge des ungeschriebenen Gesetzes staatlicher Kontinuität in die vollen Rechte des französischen Königs eintritt [3]). Es verschlägt nichts, daß die Verfassung von 1848 im Art. 75 eine besondere Delegation des Verordnungsrechts auf den unverantwortlichen Staatsrat vorsieht [4]). der unter diesem Règime eine Art zweiter Kammer war [5]). Es handelt sich eben bloß um eine an besondere Fälle gebundene Spezialmission, welche dem im Art. 49 dem Präsidenten eingeräumten pouvoir règlementaire général ausnahmsweise gegenübertritt, und die Ausnahme bestätigt in diesem Falle nur die Regel [6]). Daß der Staatsrat zu dieser Funktion herangezogen wird, von der er übrigens nur vereinzelt Gebrauch gemacht hat [7]), ändert also nichts an dem Grundgedanken, daß der Präsident Träger der Verordnungsgewalt ist, sondern charakterisiert lediglich die noch immer festwurzelnde und erst in jüngster Zeit weichende Subsumption der Verordnungsgewalt unter den allgemeineren Begriff der Gesetzgebung. Denn der Staatsrat sollte ja in dem damaligen Ein-Kammersystem und in gewissem Widerspruche mit diesem, wie gesagt, als zweite Kammer dienen [8]), woraus sich leichter erklärt, daß für Ausnahmsfälle daran gedacht werden konnte, ihn mit Uebergehung des Präsidenten gleich selbst mit dem Erlasse von Verordnungen zu betrauen (Art. 75). In seiner Zusammensetzung konnte ihm schon damals — gerade auf diesem Gebiete — eine bessere Eignung zugetraut werden [9]) als der aus dem

1) Il surveille et assure l'exécution des lois.

2) Aucoc, Conférences sur l'administration et le droit administratif 3. Aufl. I, S. 123 f. Esmein a. a. O. S. 613.

3) So vor allem Duguit a. a. O. S. 331, bzw. für den Staatschef der 1875er Verfassung 325 und 333. Esmein a. a. O. S. 569 spricht hier von einer loi de succession. Vgl. endlich namentlich Moreau a. a. O. S. 170: L'ancien pouvoir du roi subsiste dans le Président de la République, diminué de tout te refoulement opéré par le Parlement, de tout le domaine occupé par la loi, réel cependant et considerable.

4) Art. 75: Le Conseil d'État . . . prépare les règlements d'administration publique: il fait seul ceux de ces réglemen s à l'égard desquels l'Assemblée nationale lui a donné une délégation spéciale; Duguit et Monnier a. a. O. S. 242, Esmein a. a. O. S. 613, Moreau a. a. O. S. 88. 5) Marie a. a. O. 2. Bd. S. 487.

6) So empfinden es wenigstens die Zeitgenossen nach dem Vorbilde des hervorragenden Juristen Valette, welcher allerdings beanstandet, daß hier an die Stelle des die Verordnungsgewalt durch verantwortliche Minister ausübenden Präsidenten ein unverantwortlicher Staatsrat tritt. Sirey, Lois annotées 1848, p. 189, Note 100.

7) Moreau a. a. O. S. 89 erwähnt, daß diese Zuständigkeit bloß zur Festsetzung der eigenen Zuständigkeit sowie in einigen Verwaltungssachen herangezogen wurde.

8) Esmein, Éléments 613, vergleicht den Staatsrat bloß mit einem pouvoir indépendant. Vgl. indessen im Sinne des Textes die von Vivien herrührende Charakteristik bei Block, Dictionnaire, 3. Aufl. S. 667.

9) Theoretisch wurde allerdings bei den Verhandlungen (so von Staatsrechtslehrer Valette) eingewendet, daß dadurch im Gegensatze zur allgemeinen Verordnungsgewalt

Suffrage universel hervorgehenden Volkskammer [1]). Jedenfalls wird durch diese Vorgangsweise neuerdings der enge Zusammenhang von Gesetz und Verordnung dokumentiert und zugleich auf ältere Versuche des absoluten Königtums (oben S. 73) zurückgegriffen.

Indem das zweite Empire das pouvoir règlementaire des Staatshauptes kräftigt [2]), die Minister und Präfekten in zahlreichen Fällen durch Gesetz zur Herausgabe von Règlements ermächtigt und schließlich die Verordnungsgewalt der Gemeindevertretungen anerkennt [3]), wird zugleich das règlement d'administration publique vom Dekret réglementaire des Kaisers ohne Zuziehung des Staatsrates noch schärfer geschieden als vorher. Diese letzteren auch in wichtigen Angelegenheiten ergehenden erfolgen spontan, während das règlement d'administration publique gemeinhin auf gesetzliche Anweisung erlassen wird. Doch gibt es zuweilen auch vom Gesetze gar nicht vorgesehene Règlements d'administration publique, welche der Kaiser auf Grund seiner Machtvollkommenheit, jedoch aus Opportunitätsrücksichten mit freiwilliger Befragung des Staatsrats hinausgibt [4]). Voll ausgebildet ist bereits in dieser Epoche oder besser schon in der unmittelbar vorangehenden die äußere Technik der règlements d'administration publique [5]), welche nicht nur im Kopfe der Verordnung als solche bezeichnet werden (Décret portant règlement d'administration publique), sondern häufig auch noch den Hinweis auf das Ermächtigungsgesetz und nicht selten sogar den Paragraph oder Artikel der gesetzlichen Anweisung enthalten, wie z. B. Dècret portant réglement d'administration publique pour l'exècution de la loi du 9 juin 53 sur les pensions civiles [6]) oder auch Décret p. r. d'adm. p. pour l'exécution de l'article 9 de la loi du 18 juillet 1866 sur les courtiers des marchandises [7]). Durch die ausdrückliche Bezeichnung als Décret portant règlement d'administration publique scheidet sich diese Verordnung scharf von allen anderen für das Mutterland (Métropole) ohne obligatorische Zuziehung der Plenarversammlung

des Präsidenten die Ministerverantwortlichkeit ausgeschaltet wurde. Vgl. Esmein a. a. O. S. 613.

1) Das weitere Gesetz vom 15. Januar 1849 ist bloß ein Ausführungsgesetz zur Verfassung, wiederholt ihre Bestimmungen und ordnet ausdrücklich an, daß die Règlements d'administration publique der Plenarversammlung des Staatsrats vorzulegen sind. Ebenso Dekrete, wenn es die Geschäftsordnung oder die damit befaßte Sektion des Staatsrates verlangt, in welchem Falle die erfolgte Anhörung des Staatsrats ebenso wie bei den Règlements d'administration publique ausdrücklich bezogen worden muß. Moreau a. a. O. S. 89.

2) Bereits die Konstitution von 1852 (Art. 6) greift auf die Formel der Verfassung des Jahres VIII zurück und bestimmt: „Le Président de la République . . . fait les décrets et règlements nécessaires pour l'exécution des loi.“ Damit war die präsidentielle Verordnungsgewalt weit schärfer akzentuiert als in der Verfassung von 1848, oder in der dritten Republik. Esmein a. a. O. S. 613.

3) Vgl. Moreau a. a. O. S. 90 f.; für das pouvoir règlementaire der Gemeindevertretungen Gesetz v. 24. Juli 1867 (Art. 1), Carpentier, Codes et lois pour la France etc. Lois et décrets, 11. Aufl. Paris 1907, S. 673 (im folgenden gelegentlich in 12. Aufl. von 1908 zitiert). Näheres in meinen zit. Studien zum französischen Gemeinderecht S. 5, 52 ff. 89 ff u. a.

4) Wie z. B. ein von Moreau S. 90 zit. angebliches Dekret vom 21. Feb. (?) 1866. Das Dekret v. 21. April 1866 bringt allerdings ein solches Règlement zum Senatuskonsulte v. 14. Juli 1865, Carpentier a. a. O., 12. Aufl. S. 653.

5) Vgl. Moreau S. 87 und 89.

6) Carpentier a. a. O. S. 491.

7) 22. Dezember 1866, Carpentier a. a. O. S. 666.

des Staatsrats erlassenen, mögen diese allgemeinen Anordnungen (Rechtsregeln) erhalten oder nicht. In Gestalt eines Dekrets ergehen allerdings alle beide, da die rechtsverbindlichen Entschließungen des Präsidenten (décisions exécutoires) gemeinhin an diese äußere Benennung gebunden sind [1]).

Die obligatorische Anhörung der Plenarversammlung des Staatsrats begründet auch den entscheidenden Unterschied zu den sog. décrets en forme de règlements d'administration publique, welche der bevorzugten Stellung dieser letzteren nicht teilhaftig wurden, da sie, wenn sie auch gesetzlich vorgesehen sein sollten, keine Ergänzung der gesetzlichen Vorschriften zum Gegenstand haben und nur die äußere Form der règlements d'administration entlehnen [2]). Auch steht es der Regierung heute frei, durch freiwillige Befragung des Staatsrats den präsidentiellen Verordnungen diese äußere Form zu geben [3]). Von diesen scheiden sich wieder die bloßen décrets en Conseil d'État, bezüglich welcher im Staatsrat nur eine sektionelle Beratung statt hat. Diese gleichwohl immer seltener werdenden Dekrete sind bis auf die vom Gesetze angeordnete oder zugelassene Besonderheit des Verfahrens den gewöhnlichen Verordnungen in der Praxis gleichgehalten, zumal die Befragung einer Staatsrats-Sektion meistenteils bloß fakultativ gestaltet ist [4]). Bei den décrets règlementaires de propre mouvement, m. a. W. bei den règlements ordinaires entfällt dagegen jedwede Befragung des Staatsrats oder seiner Sektionen [5]).

Ungeachtet der totalen Verschiebung der Machtverhältnisse im Gefolge der dritten Republik ändert sich an den äußeren Existenzbedingungen des pouvoir réglementaire nur so viel, daß jetzt in aller Form auf die Formel der 48er Verfassung zurückgegriffen wird. Im Gesetze vom 31. August 1871 (Art. 2, al. 2) und in der Verfassung vom 25. Febr. 1875 (Art. 3) heißt es jetzt vom Präsidenten: „Il en surveille et en assure l'exécution". Obwohl also mit dieser strengeren Umschreibung der präsidentiellen Verordnungsgewalt, welche in dieser Bestimmung ihre verfassungsmäßige Grundlage findet [6]), eigentlich keinerlei neue Formulierung oder Konstruktion derselben verbunden war, so gewinnt doch die unter durchaus veränderten politischen Verhältnissen getroffene Neuregelung ihre besondere Bedeutung um so mehr, als der Präsident der dritten Republik nach allgemeiner französischen Auffassung eigentlich eine vom Magistrate des Jahres 1848 recht verschiedene Stellung besitzt.

Beiden Magistraturen ist wohl von Haus gemein, daß sie nicht nur die oberste Stellung in der Hierarchie begründen, sondern auch den Präsidenten zum Repräsentanten der nationalen Souveränität stempeln und als unmittelbares, an der Gesetzgebung essentiell beteiligtes Staatsorgan erscheinen

1) Näheres u. a. bei Hauriou, Précis 45 und 216, Esmein a. a. O. S. 601.
2) Wittmayer a. a. O. S. 202 nebst der angeführten Literatur.
3) Vgl. auch Hauriou, Précis 45 und 216, sowie das allerdings erst später fallende Dekret v. 3. April 1886 behufs entsprechender Abänderung der inneren Geschäftsordnung des Staatsrats v. Aug. 1879, Art. 7, § 27 der jetzigen Fassung. Carpentier a. a. O. S. 1006 und 828.
4) Moreau a. a. O. S. 155 f.
5) Laferrière, Traité de la juridiction administrative, II. S. 10. Esmein a. a. O. 616. Berthélemy, Traité 101 u. a.
6) Vgl. für viele Berthélemy, Traité 101 und Le pouvoir règlementaire du Président de la République, Rev. pol. et parlem. 1898.

lassen [1]). Der Präsident wurde daher auch in der dritten Republik den nur mit abgeleiteten Befugnissen bekleideten Staatsfunktionären (agents, Ministern, Präfekten und dgl.) als gouvernant gegenübergestellt. So namentlich von Duguit, der offenbar die originäre Verordnungsgewalt als das entscheidende Einteilungsprinzip ansieht [2]). Damit wird aber zugleich die staatsrechtliche Stellung des Präsidenten mit der Konstruktion dieser Verordnungsgewalt enge geknüpft. Da somit eine Aenderung der Anschauungen in diesem Punkte auf die staatsrechtliche Klassifikation des Präsidenten zurückwirken muß, hat die neueste Judikatur des Staatsrats über das pouvoir réglementaire auch eine Deklassierung des Präsidenten gebracht (unten S. 108f.), so daß Duguit sich neuestens gezwungen sieht, seine Konstruktion der Präsidentenstellung zu revidieren [3]). Ist schon aus diesem neu hinzutretenden Grunde die Verordnungsgewalt des heutigen Präsidenten der Republik eine andere als die des 48er Präsidenten, so kommt noch andrerseits zu erwägen, daß schon von allem Anfang an die durchaus veränderten politischen Verhältnisse in der dritten Republik und die dadurch bedingte verschiedene politische Gestaltung der Präsidentschaft dem scheinbar identischen pouvoir règlementaire, wenn schon keinen andern Inhalt, so doch einen anderen Umfang geben mußten und daß die Art und Weise seiner tatsächlichen Handhabung davon unmöglich unberührt bleiben konnte.

Der Präsident der dritten Republik ist es vorzugsweise, der mutatis mutandis mit dem Monarchen einer parlamentarischen Monarchie, z. B. dem Könige von England, in Vergleich gezogen [4]) und von anderen einem Wahl- und Schattenkönig oder einem ziemlich einflußlosen Monarchen auf Zeit gleichgehalten wird [5]); dagegen wird dem „Erwählten der Nation" des Jahres 1848 ungeachtet seiner verfassungsmäßigen persönlichen Verantwortlichkeit (Art. 68) und unbeschadet des Mangels wichtiger politischer Zuständigkeiten (keine Auflösung der gesetzgebenden Körperschaft, ein höchst dürftiges suspensives Veto!) [6]) schon durch die Art seiner Wahl, die ihn unmittelbar aus der Mitte des Volkes als Repräsentanten der Nation hervorgehen läßt [7]),

1) Duguit, L'État, les gouvernants etc. S. 333 f. u. a.

2) Duguit, L'État, les gouvernants etc. insb. S. 363, 367 und 378, wo gerade die Schaffung objektiven Rechtes, die Aufstellung allgemeiner abstrakter Rechtsregeln als Charakteristikum der gouvernants angesehen wird, während den agents grundsätzlich die Domäne des subjektiven Rechtes, also entweder die Schaffung oder Feststellung subjektiver Rechtsphären vorbehalten wird. Je nachdem nun der Präsident unmittelbar in die Domäne subjektiven oder objektiven Rechtes eingreift, bestimmt es sich, ob er als Gouvernant oder ausnahmsweise als agent tätig wird (S. 369).

3) Vgl. schon jetzt Droit constitutionnel II p. 1017 und 1027: der Präsident wird immer mehr aus einem organe de représentation zu einer autorite administrative. Näheres über die praktischen Konsequenzen unten S. 104, 108 f.

4) Esmein a. a. O. S. 184, teilweise zustimmend auch Duguit, l'État, les gouvernants, p. 329.

5) So vor allem Duguit, L'État, les gouvernants etc. S. 328 f.

6) Art. 68 erklärt ersteres für Hochverrat; letzteres wird durch Art. 58 auf ein höchst beschränktes Maß zurückgeführt. Duguit et Monnier a. a. O. p. 240 f. Esmein a. a. O. S. 185 und S. 606.

7) Duguit, L'État, les gouvernants p. 324 und 328 spricht hier von einem konstitutionellen König, der alsbald Diktator werden mußte und S. 323 von einem pseudomonarque constitutionnel, eine Auffassung, gegen welche juristisch schon die damalige rechtliche Verantwortlichkeit des Präsidenten zu sprechen scheint. Doch erblickt D. in beiden Präsidenten chefs d'Etat représentants und gouvernants 329, 334 und 362 ff.

eine ganz andere Machtvollkommenheit und geradezu Diktatur zugeschrieben [1]). Ein solcher Präsident hat naturgemäß bei Anwendung seiner Verordnungsgewalt nach Form und Inhalt freiere Hand als der an die bestehenden Bestimmungen und Voraussetzungen strenger gebundene Staatschef der dritten Republik; dem entsprechend beruft auch der letzte für die règlements d'administration publique grundlegende Gesetzestext, das geltende Staatsratsstatut (v. 24. Mai 1872) [2]) den Staatsrat wie nach Moreau schon 1845 und 1849 (oben S. 76,78) endgültig zur obligatorischen Mitwirkung an den règlements d'administration publique (Art. 8, § 2: Il (Le Conseil d'Etat) est appelé nécessairement à donner son avis sur les règlements d'administration publique et sur les décrets en forme de r. d'a. p.) [3]). Doch hatte diese noch durch die Ministerverantwortlichkeit verstärkte Garantie gegen Mißbräuche zum Korolar, daß die in solcher Weise und mit Ermächtigung der Parlamentes zustandekommenden Verordnungen zunächst durch lange Zeit weder anfechtbar noch überhaupt aus konkreten Anlässen überprüfbar waren. Gerade durch letzteres unterscheiden sich eben diese delegierten Verordnungen des Präsidenten, der kein Verordnungsmonopol besitzt, sondern höchstens als ordentlicher Träger der Verordnungsgewalt zu bezeichnen ist [4]), zunächst von den Verordnungen der bloßen administrateurs (Präfekten, Gemeindevorsteher u. a.) [5]). Die Feststellung dieses Unterschiedes sollte nicht lange auf sich warten lassen. Denn in dem Art. 9 des vorzitierten Staatsratsgesetzes der den Rechtszug an den Staatsrat gegen alle rechtsverbindlichen Entschließungen der verschiedenen Verwaltungsbehörden (actes des diverses autorités administratives) eröffnet [6]), ergab sich auch alsbald (schon im Jahre 1872 [7]) die Frage, ob darunter auch die règlements d'administration publique zu verstehen sind. Mit der Verneinung wurde damals zugleich die Unanfechtbarkeit dieser Verordnungen ausgesprochen, ein mit der schwächeren politischen Stellung des Präsidenten eigentümlich kontrastierendes Resultat, das sich nur aus der damaligen besonderen Qualifikation dieser Règlements erklärt. Eigentlich war also in aller Form die Frage nach ihrer staatsrechtlichen Natur gestellt und damit zugleich die Frage nach der staatsrecht-

1) Wenigstens Anwartschaft darauf, Duguit, L'État, les gouvernants etc. p. 323 ff. und 328, sowie über die resultierenden Zwiespältigkeiten der 48er Verfassung.

2) Loi portant réorganisation du Conseil d'État bei Carpentier a. a. O. 12. Aufl. S. 716.

3) Diese letztere Bestimmung bezweckt eine Art urheberrechtlichen Namensschutz zur Verhinderung einer ungerechtfertigten Berufung auf die Mitwirkung des Staatsrats in fakultativen Fällen.

4) Vgl. zu dieser Frage u. a. Moreau a. a. O. S. 125.

5) Näheres darüber in meiner zit. Abhandlung: „Eigenwirtschaft der Gemeinden und Individualrechte der Steuerzahler“ S. 53 f. — Auch die Minister haben ein stark zurücktretendes polizeiliches Verordnungsrecht, Hauriou, Précis p. 46 u. a. Ueber das pouvoir réglementaire dieser „administrateurs“ im Gegensatze zum Präsidenten als einem gouvernant, Duguit, L'État, les gouvernants etc. p. 373.

6) Art. 9 lautet: Le Conseil d'État statue souverainement sur les recours en matière contentieuse administrative et sur les demandes d'annullation pour excès de pouvoir formées contre les actes des diverses autorités administratives. (Bei Carpentier a. a. O. 12. Aufl. S. 717.) Näheres über diese grundlegende Bestimmung in meiner mehrzit. Abhandlung S. 204 f., 213 f. u. a.

7) Vgl. Conseil. d'Etat, p. 20, dec. 1872 Fresneau (unten S. 103 f) und Hauriou, Précis 61.

lichen Qualifikation der präsidentiellen Verordnungsgewalt im allgemeinen, womit auch die Stellung des französischen Staatschefs innig zusammenhängt. Darum ist die weitere Behandlung der règlements d'administration publique nicht allein eine praktisch-wichtige, sondern auch eine der interessantesten theoretischen Episoden in der tatsächlichen Handhabung des Staatsratsgesetzes, welche auch für die heutige Stellung des Staatsrates gegenüber dem Präsidenten der Republik einschneidende Bedeutung hat [1]).

III.

Wiewohl für diese juristische Qualifikation der präsidentiellen Verordnungsgewalt tatsächlich nur die Judikatur des Staatsrats maßgebend scheint, findet diese doch, als die verhältnismäßig jüngere Rechtsquelle ihre Unterlage in den Ueberlieferungen der Theorie, welche selbst bis in die Revolutionszeit zurückreicht. Wenn daher im folgenden zunächst von den theoretischen Konstruktionen des pouvoir règlementaire ausgegangen wird, geschieht dies gerade mit Rücksicht auf die innige Wechselbeziehung zwischen Theorie und Praxis, denn diese letztere fußt eben von Haus aus in dem theoretischen Dogma der ersten Revolutionszeit, daß jede allgemeine Regelung Gesetzgebung ist und daher vom gesetzgebenden Körper ressortiert. Das Gesetz ist nicht nur, wie es die Déclaration des droits de l'homme du Citoyen im Art. 6 erklärt und Rousseau definiert hatte, der Ausdruck des allgemeinen Willens [2]), den alle Aktivbürger unmittelbar oder durch ihre Repräsentanten bilden, sondern kann auch schon begrifflich, wie Sieyès ausführte, als ein gemeinschaftliches Werkzeug, als das Werk des gemeinschaftlichen Willens, nur das allgemeine Beste, zum Zweck haben [3]). Ebenso ist das Gesetz noch heute nach Duguit nur eine soziale, also eine allgemeine, abstrakte Regel (règle générale et abstraite, règle sociale) [4]). Weil nun dieses allgemeine Interesse einzig und allein oder am besten doch nur vom gesetzgebenden Körper wahrgenommen werden kann, wird in Umkehrung des Satzes alles allgemein zu Regelnde der gesetzgebenden Gewalt zugewiesen. Politische Gründe (Mißtrauen gegen die Exekutive [5]),

---

1) Vgl unten S. 87, 104, 108 f. und Duguit, L'État, les gouvernants etc. p. 333 ff., 370 ff. u. a. sowie droit constitutionnel I, p. 1023.

2) Vgl. Duguit et Monnier a. a. O. S. 2: La loi est l'expression de la volonté générale . . . Sieyès, Politische Schriften vollständig gesammelt von dem deutschen Uebersetzer nebst zwei Vorreden über Sieyès' Lebensgeschichte usw. I. Band 1796, S. 501 bezeichnet dies als die einzig vernünftige Erklärung, die man vom Gesetze geben kann. Dabei bleibt es auch in der Verfassung vom 24. Juni 1893, Déclaration usw. wie oben Art 4 und 29 mit dem weitern Erfordernis der Solennität und Gemeinnützigkeit. Duguit et Monnier a. a. O. 67.

3) „Eine Gesellschaft kann nur ein Hauptinteresse haben." So bereits in der Einleitung zur Grundverfassung, Anerkennung und erklärenden Auseinandersetzung der Rechte des Menschen und des Bürgers, den 20. und 21. Juli 1789 dem Verfassungsausschusse vorgelesen a. a. O. S. 449.

4) Duguit, L'État, le droit objectif et la loi positive, insbesondere 502 ff., nebst Literatur, ist repräsentativ für die in diesem Punkte noch immer herrschende französische Lehre. 512 ff. wird gegen die deutsche Theorie vom Individualgesetz Stellung genommen, welche als mit der französischen Auffassung vom Gesetze unvereinbar in Frankreich ziemlich allgemein abgelehnt wird.

5) In diesem Sinne sagt noch heute Moreau a. a. O. S. 293: notre régime est fondé sur une confiance entière dans les Chambres que la nation a élues et sur une défience traditionnelle à l'égard du chef de l'État.

die Empfindlichkeit der neuen konstitutionellen Gesinnung gegen jede Beeinträchtigung des Prinzips der Gewaltentrennung usw.) unterstützten diese rein politische Auffassung [1]), wogegen die vorhandenen Zweckdefinitionen und Paraphrasierungen des Gesetzesbegriffs kein juristisch verwertbares Gegengewicht bildeten. Wenn nun auch die Verfassung von 1793 ausdrücklich für das Gesetz den solennen Ausdruck des allgemeinen Willens verlangt, so war auch diese Bestimmung kaum geeignet, der hauptsächlich politischen Betrachtungsweise, welcher Gesetz und Verordnung zusammenzufließen schienen, Eintrag zu tun. Schon durch die Praxis allein, daß die gesetzgebende Gewalt selbst Verordnungen erließ, mußte der Gleichhaltung beider abstrakten Regeln Vorschub geleistet werden und auch dort, wo die Erlassung von Verordnungen tatsächlich der Exekutivgewalt überlassen wurde, wurde am Ursprung dieser Verordnungsgewalt nicht gezweifelt, da auch in diesen Fällen eine Befassung der gesetzgebenden Gewalt erfolgte, sei es nun direkt durch ausdrückliche Bestätigung der fraglichen Verordnungen (oben S. 74 f.), sei es wenigstens mittelbar durch Unterlassung der Beanständung oder Aufhebung durch die gesetzgebende Gewalt. Die politische und faktische Ueberordnung der gesetzgebenden Gewalt genügte also schon in allen Fällen, um die Verordnungsgewalt unter die Gesetzgebung zu subsumieren und wenn überdies die Exekutive zum Erlasse von Verordnungen ermächtigt oder aufgefordert wurde, so war dies ebenso ein weiteres Argument für diese Subsumtion wie zu gleicher Zeit ihr äußerer Ausdruck.

Nicht einmal eine gesetzliche Delegierung der Exekutive, wie dies erst in weit späteren Zeitläuften angenommen wird, konnte in dem damaligen politischen Milieu angenommen werden, denn dies hat zur Voraussetzung, daß die Verordnungsgewalt von der Gesetzgebung bereits begrifflich geschieden wird und eine solche Unterscheidung war hier bei den spontanen Verordnungen (règlements ordinaires), so lange schlechterdings undurchführbar, als dank der rein politischen Betrachtungsweise für die Qualifikation der Verordnungen ausschließlich materielle Gesichtspunkte zum Nachteil der formellen vorherrschten [2]). Noch viel weniger war in einem solchen politischen Milieu und auf Grundlage von bloßen Zweckdefinitionen eine Grenzregulierung zwischen Gesetz und Verordnung tunlich, da es hiezu an jedem juristischen Kriterium gebrach. Ja es wurde das Bedürfnis nach einer Richtschnur für die Praxis, zur Orientierung über das Anwendungsgebiet der Verordnungen zunächst kaum empfunden, da sich die Legislative einerseits bemüht, das pouvoir règlementaire durch detaillierte Gesetze oder instruktive Nachträge möglichst entbehrlich zu machen (oben S. 74 f.), während sie sich in weiterer Folge (1791) daran genügen läßt, für die Regelung bestimmter (ohne Anspruch auf Vollständigkeit angeführter) wichtiger Angelegenheiten

1) Einen rein politischen Unterschied zwischen loi und règlement (wenigstens d'administration publique) konstatieren auch namhafte Juristen der Jetztzeit, so Hauriou noch in der 3. Aufl. seines Précis (p. 40) und namentlich Duguit, L'État, les gouvernants et les agents 333 ff. u. a. O. trotz oder gerade wegen seiner noch mitzuteilenden Argumentation.

2) Typisch für diese Konfundierung von Gesetz und Verordnung noch heute Duguit, L'État le droit objectif et la loi positive p. 436 f.

Gesetze zu verlangen [1]). Auch später erkannt, wurde dieses Bedürfnis einer Gebietsscheidung schlecht genug, nämlich auf rein empirischem Wege zu befriedigen gesucht, indem nach Bedeutung und Tragweite der in Betrachtung kommenden Bestimmungen vorgegangen wird [2]), d. h. es werden der Gesetzgebung die prinzipiellen Fragen zur Austragung vorbehalten, wogegen die Regelung der Details dem Verordnungswege verbleibt [3]). Dieser älteste auf den ersten Blick unjuristische und durch die Schwankungen der französischen Praxis schon in der Revolutionszeit frühzeitig ad absurdum geführte Konstruktionsversuch, wonach also das Gesetz als formule des principes, die Verordnung als collection des détails hingestellt wird [4]), wurde — in Ermanglung jeglicher Definition des Gesetzes in der gegenwärtigen Verfassung [5]) — auch von der Theorie bis in die allerjüngste Vergangenheit festgehalten, ob zwar sich mittlerweile eine bestimmte Technik und Praxis herausgebildet hatte. Da nun an der Ueberordnung des formellen Gesetzes nicht zu zweifeln war, so wurde die durch das pouvoir règlementaire vermittelte „Gesetzgebung", weil von anderen Organen ausgehend, lediglich als sekundäre Gesetzgebung angesehen [6]). Die Verschiedenheit der Organe hätte demnach nur die Folge, innerhalb des Oberbegriffes der Gesetzgebung einen eigenen Artbegriff herzustellen, ein wesentlicher Gegensatz wurde jedoch nicht abgeleitet, der ganzen Sonderung vielmehr eine untergeordnete Bedeutung beigemessen.

Auf dem Boden und im Banne dieser älteren Rechtsanschauungen stehen noch heute die meisten neueren Theorien, soweit sie von der inhaltlichen Wesensgleichheit (la même nature intresèque) von Gesetz und Verordnung ausgehen, um den Unterschied, den sie bereits anerkennen, ausschließlich in das rechtschaffende Organ zu verlegen. Der repräsentativste und namhafteste Vertreter solcher Betrachtungsweise, bei welchem noch der überwiegende Einfluß der älteren Theorie deutlich nachwirkt, ist wohl Duguit, der diese materielle Wesensgleichheit von Verordnung und Gesetz auf das allerentschiedenste betont, die deutsche Theorie der Verordnung ausdrücklich ablehnt [7]) und die Ge-

1) Moreau S. 169 f. — Keine größere Klarheit bietet die Verfassung von 1793 (Art. 54), welche nicht nur Gesetze, sondern auch Dekrete des gesetzgebenden Körpers unterscheidet und dessen Akte je nachdem einer der beiden Listen zu entnehmenden Gegenstande der einen oder andern Kategorie zuweist. Duguit et Monnier a. a. O. S. 73.

2) Zur Bestätigung Duguit, L'État les gouvernants etc. 335: La distinction des matières legislatives et des matières règlementaires s'est faite lentement, sans principe directeur fixe, sous l'empire de circonstances diverses.

3) Vgl. in diesem Sinne bereits den Motivenbericht zum Entwurfe des nachmaligen Code civile, S. XXII, der die règles fondamentales und die formes essentielles der Gesetzgebung vorbehält, im Gegensatze zu den détails d'exécution, précautions provisoires ou accidentelles, objets instantanés ou variables und mit einem Worte toutes les choses, qui sollicitent bien plus la surveillance de l'autorité qui administre que l'intervention de la puissance, qui institue ou qui crée . . . S. ferner Moreau S. 40 darüber, daß sich Gesetze und Verordnungen nach der herrschenden Lehre nur durch Wichtigkeit und Form (forme et importance) unterscheiden, auch Hauriou, Précis 49 und besonders Marie a. a. O. S. 485.

4) Moreau a. a. O. S. 40 mit älterer Literatur.

5) Ebenso wie in allen übrigen Verfassungstexten des 19. Jahrhunderts. Vgl. darüber Duguit, L'État, le droit objectif et la loi positive 1901 S. 507 und Duguit et Monnier a. a. O. Für die geltende Verfassung S. 315, 317, 319, 324, 335.

6) Hauriou, Précis 49 u. a.

7) Abgelehnt wird auch die bei uns herrschende Lehre vom Gesetz im mate-

setzeskraft der Verordnung wenigstens ursprünglich [1]) geradezu aus der staatsrechtlichen Stellung des Präsidenten ableitet, der eben ein gouvernant, nicht ein bloßer agent (administrateur) und als solcher Träger eines originären Verordnungsrechtes sei, welches er im steten Einvernehmen mit der Gesetzgebung übe. In dieser stillschweigenden Kollaboration findet er auch alle notwendigen Garantien, welche die Ausübung eines solchen Gesetzgebungsrechtes durch den Präsidenten zulassen [2]). Diese Theorie berücksichtigt zwar bereits die technische Verschiedenheit von Gesetz und Verordnung, beruht aber auf einer offenkundigen petitio principii, da hier die Qualifikation der Verordnungsgewalt und nur die der präsidentiellen Verordnungsgewalt von der staatsrechtlichen Stellung des Präsidenten abhängig gemacht wird und diese wieder eigentlich von seinem pouvoir règlementaire abhängt, wenn nicht in diesem gipfelt. Außerdem bleibt zu beachten, daß Duguit eine wichtige Einschränkung vornimmt, wenn er auch die Verordnungsgewalt des Präsidenten auf Angelegenheiten einengt, welche die Individualrechte der Staatsbürger nicht unmittelbar berühren [3]), da nur ein formelles Gesetz in diese Individualrechte eingreifen (par exemple établir une peine, créér un impôt, limiter en quoi que soit la liberté d'un citoyen) [4]) kann. D. bestreitet zwar nicht la distinction des matières législatives et des matières règlementaires [5]) und läßt also erkennen, daß sich auch seine Lehre dem Begriffe des Gesetzes im materiellen Sinne nicht völlig verschließt. Doch findet er die praktische (politische) Bedeutung einer Unterscheidung von Gesetz und Verordnung lediglich darin, daß sich die gemeinsame Arbeit des Präsidenten und des Parlaments bei Aufstellung allgemeiner Rechtssätze nur in verschieden vereinbarten Formen abspielt, weil auch bei den einfachen Verordnungen in Wahrheit beide Teile zusammenwirkten. D. leugnet daher jeden wesentlichen Unterschied zwischen den règlements ordinaires und den règlements d'administration publique [6]), da bei diesen letzteren durch die gesetzliche Anordnung einer Durchführungsverordnung bloß ein solenner oder sakraler Ausdruck des weitern Einvernehmens über die äußere Form der Kollaboration hinzutrete [7]). Nur die Initiative und die formell zur Entscheidung berufene

riellen Sinne. Vgl. insbesondere L'État le droit objectif et la loi positive 513 ff. Gegen die deutsche Verordnungstheorie L'État les gouvernants S. 289 ff. u. a.

1) Ueber den seitherigen Wandel seiner Anschauungen oben S. 80 und unten S. 109. Diesem älteren Stande der französischen Lehre entsprechen anscheinend auch die ursprünglich zutreffenden Voraussetzungen Otto Mayers, Theorie des französischen Verwaltungsrechtes 38 f.

2) L'État, les gouvernants etc. S. 333 f., auch Esmein, Eléments 615 f., Moreau a. a. O. S. 197 f. mit speziellem Hinweis auf die in der Mitwirkung des Staatsrats gelegene Bürgschaft. Diese letztere wird von Hauriou bei Sirey, Recueil général des lois et des arrêts . . . 1908, 3, 2 ansprechend damit erklärt, daß der Staatsrat, welcher heute fast gar nicht mehr zur Vorberatung und Vorbereitung von Gesetzentwürfen komme, wenigstens nachträglich zur Mitwirkung bei Hinausgabe der Ausführungsverordnungen gelange.

3) Duguit, L'État, les gouvernants etc. 333.

4) Ueber den ganzen Komplex der herkömmlichen Gesetzgebungsmaterien Pierre, Traité de droit politique 1893, S. 56 ff. und Hauriou Précis 42.

5) Duguit a. a. O. S. 344.

6) A. a. O. S. 339.

7) Il y a là la consécration expresse d'un accord sur la forme en laquelle se réalisera la collaboration des deux organes, p. 345.

Instanz sind in beiden Fällen verschieden. Bei Verordnungen entscheide eben der Präsident, bei Gesetzen das Parlament, während hier dem Präsidenten die Initiative, die Beteiligung an der Beratung (?) und die Promulgation verbleibe. Wesentlich sei aber von Verfassungs wegen bloß die Kollaboration, deren Durchführungsart verschieden vereinbart werden könne, so daß sich in keinem Falle aus der Verschiedenheit von matières législatives und règlementaires folgern lasse, daß von allgemeinen Rechtssätzen die einen nur durch Gesetz, die andern nur im Wege einer Verordnung erlassen werden können [1]). Damit ist die Möglichkeit unserer Rechtsverordnungen zugegeben, ohne daß jedoch eine konstruktive Aussonderung versucht wird, und die Ueberweisung von matières législatives auf den Verordnungsweg bleibt unerklärt. Daß übrigens diese durch und durch politische Lehre innere Widersprüche zeigt und mit unbewiesenen Voraussetzungen arbeitet, dürfte kaum zu bezweifeln sein. Als Uebergangsmeinung verdient sie eingehendere Beachtung, weil sie das Beharrungsvermögen der französischen Doktrin mit der immer mehr Boden gewinnenden Erkenntnis einer besonderen, nach formellen Kriterien zu beurteilenden Verordnungsgewalt verbindet. Uebrigens hat Duguit seither wesentliche Punkte seiner Lehre widerrufen (S. 80, 91 f., 109).

Sowohl dieses Symptom als die konstitutiven Mängel dieser und anderer konservativen Theorien erklären wohl das Aufkommen weiterer kraft- und präzisionsloser Mittelmeinungen, welche sich hier wie überall einstellen und die Lösung der Aufgabe dadurch umgehen wollen, daß sie in den Verordnungen weder einen Verwaltungsakt noch ein Gesetz, sondern ein neutrales Zwischengebiet (attribution intermédiaire, zone mixte) entdecken. Typisch ist hier der namhafte Klassiker und Praktiker der älteren Schule E. Lafferière [2]).

Hier anzureihen sind trotz mancher erheblicher Fortschritte die im Grunde verwandten spezifisch französischen Lehrmeinungen einiger namhafter Rechtslehrer, unter denen Esmein hervorragt, der für diese ganze Sondergruppe, insbesondere aber zugleich für den Standpunkt Berthélemys bezeichnend ist. Für Esmein, der sich vornehmlich von praktischen, d. h. rechtspolitischen Gesichtspunkten leiten läßt und darin die eigentümliche Eleganz der besten französischen Jurisprudenz aufs beste zutage treten läßt, geht das pouvoir règlementaire keineswegs im pouvoir législatif auf [3]). Gesetz und Verordnung werden bereits ausdrücklich auseinandergehalten. Wohl klingen auch bei ihm ältere Lehren nach, wenn er die Verordnung für eine einfache Vollzugsvorschrift erklärt, mit der Aufgabe das Gesetz in Details zu ergänzen, jedoch ohne Kraft, seinen Wortlaut oder Zweck abzuändern [4]). Allein dieser einschränkende Zusatz zeigt bereits einen gewissen Fortschritt, nämlich den Versuch, Gesetz und Verordnung nach ihren positivrechtlichen Wirkun-

1) A. a. O. 314.

2) Traité de la juridiction administrative, 2. Aufl. 1. Bd., S. 11. Diese Attribution hat zum Gegenstand à faire les règlements, à édicter les prescriptions secondaires nécessaires à l'application des lois; diese „difficulté" kann nun je nach der Verfassung bald der Gesetzgebung, bald der Regierung zugewiesen oder zwischen ihnen verschiedentlich geteilt werden.

3) Éléments de droit constitutionnel. S. 417 u. 610.

4) A. a. O. S. 474.

gen auseinanderzuhalten [1]). Denn es gelangt damit der Rechtssatz der formellen Gesetzeskraft [2]) zur Anerkennung, welcher für die Unterscheidung wesentlich ist. Auch Esmein erblickt zwar in der Verordnungsgewalt dem Zwecke nach eine Art législation dérivée et complémentaire, allein er zögert nicht, eine besondere aus der Verfassung fließende Verordnungsgewalt des Präsidenten anzunehmen, in die er sich übrigens mit den Präfekten und Gemeindevorstehern teilt. E. steht daher nicht an, die Verordnungen selbst der Anfechtung vor dem Staatsrat zu unterwerfen, weil es sich hier nicht etwa um diskretionäre Regierungsakte, sondern um Gesetzesvollzug handle. Daraus folgt eben die Anfechtbarkeit vor dem Staatsrat nach Art. 9 des Gesetzes v. 14. Mai 1872 (vgl. oben S. 81 und unten S. 108), welche sich also darauf gründet, daß das règlement nicht Gesetz, sondern nur Vollzug, der Präsident bloß eine autorité administrative sein soll. Gegen diese Konstruktion ist aber zunächst in der Hauptsache geltend zu machen, daß es im französischen Rechte, auch wenn man vom Kolonialrechte absieht, zweifellos Verordnungen gibt, welche nicht als einfacher Vollzug von Gesetzen angesehen werden können und in der Konstruktion Esmeins unberücksichtigt bleiben. Dieser Mangel ist aber nicht etwa eine bloße Lücke, sondern konstitutiv, weil Esmein (unten S. 95 f.) die materielle Gesetzgebung dem Verordnungswege schon begrifflich und vom konstitutionellen Standpunkte entzieht. Die Konstruktion kann daher im großen und ganzen nicht befriedigen, obwohl sie wertvolle Fortschritte aufweist, dank welcher Esmein in der Hauptsache (Auffassung der Aufgabe des Staatschefs und Anfechtbarkeit der Verordnungen) späterhin Recht behalten hat (unten S. 107 f.).

Eine Besserung und Vertiefung bewirkt erst der allmählich Eingang findende und die neuere Theorie unverkennbar befruchtende Einfluß der deutschen (Labandschen) Rechtsdogmatik [3]), indem von einer Minorität der Begriff des materiellen und formellen Gesetzes übernommen und für die begriffliche Unterscheidung von Gesetzen und Verordnungen nutzbar gemacht wird [4]). Ein Vertreter dieser Richtung ist eingestandenermaßen [5]) Hauriou, der ursprünglich den Unterschied zwischen Gesetz und Verordnung ausschließlich auf politisches Gebiet verwies (La distinction de la loi et du règlement est donc d'ordre politique) [6]). Erst später geht er unter dem Einfluß der Labandschen Theorie auf den Inhalt der zu regelnden Materien ein und weist dem Gesetze toute condition nouvelle imposée à l'exercice d'une liberté et toute organisation importante pour la garantie d'une libertè zu [7]). Als Domäne der Verordnungsgewalt reklamiert er die herrschaftliche Staatsgewalt

1) Von diesem Unterschiede geht auch Spiegel in ansprechender Weise aus (a. a. O. S. 25).

2) Hierüber vgl. Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht 6. Aufl. 1912, S. 130.

3) Diesen Einfluß anerkennt auch Moreau, S. 45, indirekt Hauriou, Précis 49 ff. besonders aber Duguit, L'État le droit objectif et la loi positive p. 106.

4) Vgl. auch Moreau, 44.

5) Hauriou, Précis p. 50.

6) Précis, 3. Aufl. S. 40.

7) Précis, 7. Aufl., 421, la loi est le statut de l'institution nationale, centralisé dans une pensée de garantie des libertés individuelles. Eine gute Polemik gegen diese mehr rechtsphilosophische Beobachtungsweise bei Marie a. a. O., II, S. 483.

(pouvoir disciplinaire de l'institution gouvernementale et administrative, droit de domination)[1]) innerhalb des Verwaltungsapparates zum Unterschiede vom Gesetze, das nach Laband[2]) und Jellinek[3]) die Rechtssphäre der Staatsbürger (sphère de leur activité juridique) zu regeln unternehme. Zwar könne auch die Verordnung Quelle von subjektiven Rechten sein, allein es sind dann nur droits administratifs[4]), welche er als plus précaires, plus révocables bezeichnet[5]).

Freilich sind es nur situations administratives provisoires, zwar juridiques, aber mit einer vertu inférieure (welche stark an die alte Station der sekundären Gesetzgebung erinnern muß)[6]). Aber diese Erscheinung genügt, um sie der deutschen Doktrin mit dem Bedenken entgegenzuhalten, daß der Begriff der Rechtsregel infolgedessen revisionsbedürftig erscheine.

Die Verordnungen sind und bleiben Akte der Verwaltung, denen das durch die Verwaltung wahrzunehmende öffentliche Interesse zur obersten Richtschnur dient. Sie haben im Gegensatze zum Gesetze keine aus sich selbst hervorgehende verpflichtende Kraft[7]), was einigermaßen befremden muß, sich aber immerhin aus den Voraussetzungen Haurious erklärt, der den règlements d'administration publique als den eigentlichen Rechtsverordnungen eine besondere Stellung zuweist[8]) und hier in der Lage ist, die Verbindlichkeit auf das anweisende Gesetz zurückzuführen. Dieselbe Erscheinung wiederholt sich nach Hauriou auch dann, wenn durch eine allgemeine gesetzliche Vorschrift (z. B. Art. 471, Nr. 15 des Code pénal) allen Polizeiverordnungen unter Strafsanktion verbindliche Kraft beigelegt wird[9]). In einem früheren Stadium seiner auch heute noch nicht fertigen und in juristischer Hinsicht keineswegs ausgereiften Lehre erblickte Hauriou in den Règlements eine bloße Regelung sozialer Beziehungen in einfachen Organisationsfragen und neue allein schöpferische Verwaltungsakte, welche zur Gliederung und zum Wachstum des Organismus beitragen[10]), wie er denn auch heute dem Verordnungswege mit Vorliebe Behördenorganisation

---

1) Précis 50.

2) Vgl. zuletzt Deutsches Reichsstaatsrecht (Das öffentliche Recht der Gegenwart I). 6. Aufl., Tübingen 1912, S. 150 f.

3) Gesetz und Verordnung, S. 125 f. u. a.

4) Précis 50.

5) Hinsichtlich des Verfahrens findet er denselben Gegensatz wie im römischen Rechte zwischen judicia legitima und judicia imperio continentia, welch letztere in ihrer Wirkung mit den Verordnungen verglichen werden. (!)

6) Ein solches droit réel de nature spécialement administrative erblickte nämlich der Staatsrat in den Berechtigungen der concessionnaires du domaine public an der von ihnen in Anspruch genommenen dépendance du domaine public (Cons. d'Ét. v. 25. März 1906, Ministre du Commerce, Sirey 1908, 3, 65 samt Fußnote). Von diesem Erkenntnis datiert nun H. insoferne eine neue Aera in der französischen Verwaltungsjurisprudenz, als bis dahin auch für diese in den (deutschen) „Rechtsverordnungen" materiell Gesetze, in den Verordnungen ohne Rechtssätze bloße Verordnungen erblickt werden konnten. Jetzt sei die Grenze verschoben und die Richtigkeit dieser Unterscheidung hänge ganz von der Begriffsbestimmung der Rechtsregel ab, Précis S. 51 und Principes de droit public 129.

7) Précis 37: le règlement n'est pas par lui même obligatoire, mais simplement opposable par la coercitio.

8) S. unten S. 98 f.

9) Précis 48.

10) Précis, 4. Aufl., S. 34 und 5. Aufl., S. 30 ff. und 22 ff.

zuweist. Im Gesetze findet Hauriou noch heute — teils im Anschlusse an das politische Naturrecht der Revolution, teils unter dem Einflusse der deutschen Staatslehre — eine Garantie für die Gleichheit und Freiheit und mittelbar einen Schutz für die Individualrechte [1]). So vermengen sich in dieser durch störende Axiome gewiß verkünstelten Theorie ältere und neuere Elemente der französischen Staatslehre, welche mit der nicht vollverstandenen deutschen Dogmatik eine seltsame Verbindung eingehen. Doch ist dem etwas krausen Gedankengange, der schon deshalb als nicht französisch, bezw. dem gegenwärtigen französischen Staatsrechte entsprechend bekämpft wird [2]), jedenfalls zu entnehmen, daß die Sphäre von Gesetz und Verordnung nach Materien gesondert werden soll, ferner die Voraussetzung einer besonderen ursprünglichen verfassungsmäßigen Verordnungsgewalt, womit sich zugleich eine Revision der überlieferten Anschauungen ankündigt. Indem Hauriou die Verordnungsgewalt der Verwaltungsbehörden gelegentlich auf die Generalisierung ihrer Zuständigkeit zu Einzelentscheidungen zurückführt und als solche rechtfertigt, berührt er sich noch mit älteren Elementen der deutschen Lehre (unten S. 91 Anm. 1).

Einen tatsächlichen Fortschritt bedeuten dagegen jene Konstruktionen, welche aus der herrschenden deutschen Lehre wirklichen Nutzen zu ziehen wissen, indem sie hauptsächlich von formellen Gesichtspunkten ausgehen und den Nachdruck auf die Verschiedenheit der Organe legen, welche als Träger der Gesetzgebungs- und Verordnungsgewalt in Betracht kommen [3]). Charakteristisch ist nun für diese ganze Gruppe, daß sie trotzdem, ohne Vorbehalt und Einschränkung von der Wesensgleichheit, von Gesetz und Verordnung nicht abkommt. Ein jüngerer Jurist namens Raiga [4]) sagt zum Beispiel, daß der acte règlementaire durch die Intervention des pouvoir exécutif eine Metamorphose erfährt und erst dadurch zum Akte der Verwaltung wird. „Au fond il participe de la nature de la loi." Der Verfasser beruhigt sich eben wie die meisten anderen mit unmittelbaren praktischen Ergebnissen für die Frage der Anfechtbarkeit. Anders Moreau, der Hauptvertreter dieser von deutscher Dogmatik beeinflußten Gruppe, dem die französische Jurisprudenz ihre ausführlichste und beste Theorie der Verordnung verdankt!

Der Unterscheidung von Gesetzen im formellen und materiellen Sinne sowie der Erkenntnis von Verordnungen im formellen Sinne [5]) nahekommend,

---

1) Précis, 7. Aufl., S. 38. — Das Gesetz hatte, wenigstens früher, mehr deklaratorischen Charakter, allerdings mit dem Inhalte einer réforme dans le sens de la liberté (revolutionäre Glaubenslehre!). La loi saisit un rapport social déja existant, elle s'efforce de le conformer au régime d'État, qui est en partie idéal: elle reforme donc ce rapport, bewirkt also bloße Anpassung ohne schöpferische Kraft. Darum gehören eigentlich auch Verfassungsgesetze (!) auf den Verordnungsweg und nur aus Opportunität zur bessern Sicherheit der Freiheit wird die Form des Gesetzes gewählt.

2) Moreau a. a. O. 45 ff.

3) Bei Esmein kommt der formalrechtliche Standpunkt eben dadurch zu kurz, daß er seine Theorie unnötig mit unhaltbaren staatsrechtlichen Vorurteilen belastet (oben S. 87, unten S. 95 f.) und damit die Grundlagen seiner Konstruktion unbeschadet der praktisch zutreffenden Ergebnisse schädigt. Weder er noch Berthélemy dürfen daher zu dieser Gruppe von Schriftstellern gerechnet werden.

4) Le pouvoir règlementaire du président de la république, Paris 1900, p. 22.

5) Er würdigt nämlich a. a. O. S. 54 die Tatsache, daß nicht selten das Parlament in der äußeren solennen Form des Gesetzes Verwaltungsakte setzt, bezeichnet aber die

aber noch im Banne der französischen Tradition, findet Moreau, daß der entscheidende Unterschied von Gesetz und Verordnung (unbeschadet der inhärierenden Wesensgleichheit!) lediglich in der Verschiedenheit ihrer Urheber gelegen ist: die volle Bedeutung gewinne dieser Unterschied unter einer Repräsentativverfassung, welche, wie gegenwärtig in Frankreich gleichzeitig die öffentliche Verwaltung dezentralisiert und den territorialen Selbstverwaltungskörpern Verordnungsgewalt einräumt [1]). Hier unterscheiden sich Gesetz und Verordnung darin, daß das erstere vom Parlament als dem vorherrschenden Organe der obersten Kollektivität (collectivité suprême) ausgeht, während die règlements bald von einem ihm untergeordneten Organe derselben Kollektivität, bald von einer solchen zweiter Ordnung (collectivité inférieure) erlassen werden [2]). Dagegen wäre für die Verordnung in einer zentralistischen Autokratie überhaupt kein Raum [3]). Aus dieser materiellen Verwandtschaft der Akte bei gleichzeitiger Verschiedenheit der entscheidenden Organe folgert Moreau, daß die rechtlichen Wirkungen von Gesetz und Verordnung teilweise vollkommen übereinstimmen, teilweise auseinandergehen müssen [4]). Als allgemeine Regeln haben beide eine absolute Verbindlichkeit, unterliegen beide anläßlich der Anwendung der richterlichen Auslegung, bestimmen beide (?) ohne rückwirkende Kraft für die Zukunft [5]). Als Akt des pouvoir exécutif oder administratif ist das règlement zum Unterschiede vom Gesetze an gewisse Schranken gebunden. Die Gerichte überprüfen seine Gesetzmäßigkeit; ebenso unterliegt es der Kontrolle des Staatsrats im Falle eines bei diesem anhängig gemachten Nichtigkeitsrekurses. Bei dieser Auffassung muß es einigermaßen überraschen, daß Moreau die Verordnungen nach wie vor als lois secondaires oder als quasi-lois [6]) bezeichnet wissen will. Es zeigt, daß Moreau, wenn mit dieser Benennung nicht eine neue Bedeutung verbunden werden soll, noch immer im Bannkreise älterer Lehren steht und in den Verordnungen, ohne Unterschied, in letzter Hinsicht materielle Gesetze sieht. Mit Esmein berührt er sich in der staatsrechtlichen Qualifikation des Präsidenten, der hier lediglich als administrativer Funktionär, nicht aber als gouvernant angesehen wird, ferner in der Einreihung der Verordnungen unter die actes d'autorité administratives und damit im Zusammenhange in der praktisch wichtigsten

---

Einkleidung solcher Akte in Gesetzesform als rechtsirrtümlich. Diese Praxis ist nach M. nur insoferne entschuldbar, als das Gesetz eben gleichzeitig auch den solennsten Staatsakt bezeichne und das Parlament tatsächlich die höchste konstitutionelle Autorität darstelle. Darin liegt aber indirekt sicherlich die Erkenntnis und Anerkennung des formellen Gesetzes.

1) Moreau a. a. O. 56.

2) A. a. O. 50.

3) A. a. O. S. 56.

4) A. a. O. S. 60 f.

5) Wichtige einwandfreie Elemente dieser Lehre formuliert bereits der berühmte französische Jurist de Gérando speziell für die règlements d'administration publique, nämlich eine certaine généralité dans leur objet, Wirkung in die Zukunft (par leur prévoyance), quelque chose d'impératif et d'obligatoire dans la branche de service public qu'ils embrassent (Institutes du droit administratif français 1829, 1. Abt., 2. Buch, 1. Kap. Sekt. 1. I. S. 119. Auch die Formalitäten dieser règlements sind bereits dem damaligen Stande entsprechend scharf herausgearbeitet.

6) Wie sie Saint-Girons (Manuel de droit constitutionnel, p. 379) genannt hat. Besonders beachtenswert ist dieser Anachronismus bei Moreau schon insoferne, als er jenen französischen Richtungen, welche die identité du reglèment et de la loi bestreiten, das Festhalten an dieser Bezeichnung mit Recht zum Vorwurf macht (S. 61).

Frage der Anfechtbarkeit der präsidentiellen Verordnungen. Doch belastet Moreau seine Lehre — dem eklektischen Zuge der neueren französischen Jurisprudenz folgend — mit gewissen heute überholten Elementen der älteren deutschen Lehre, nach welcher die Verordnung der Verwaltungsbehörden aus ihrer Zuständigkeit zur konkreten Einzelentscheidung folgen soll. In der Verallgemeinerung und Verdichtung der Einzelentscheidungen zur Verordnung erblickt Moreau nicht bloß eine Vereinfachung des Verfahrens, sondern auch eine Beruhigung des Publikums über die Rechtslage und eine Sicherung gegen Willkür im Interesse der Freiheit, so daß sich aus dem Rechte zur Einzelentscheidung — gleichsam a minori ad majus — die Berechtigung zur Verordnung ergeben würde [1]). Diese Auffassung muß die Verordnung mehr dem Verwaltungsakte annähern als dem Gesetze, steht also in einem gewissen Widerspruch mit dem Ausgangspunkte Moreaus und ist schon aus dem Grunde nicht französisch, weil die konstitutionelle Empfindlichkeit des französischen Rechtsbewußtseins einer solchen Ableitung ganz besonders widerstreben muß. Daher kann die ganze Relation zwischen Einzelakt und Verordnung höchstens als ein wichtiger verwaltungs- oder rechtsökonomischer Vorzug dieser letzteren (unten S. 102), nicht aber als Rechtstitel (Kompetenz-Grundlage) in Betracht kommen. Moreau scheint indessen nicht an bloße Vereinfachung und Rechtssicherheit zu denken, sondern an mehr!

Mit der vorstehenden Uebersicht erscheinen wohl die wichtigsten Varianten der in Frankreich vertretenen Lehrmeinungen über das Wesen der Verordnung im allgemeinen erschöpft, doch ergeben sich weitere Modifikationen infolge der Besonderheiten des règlement d'administration publique, an welchem die allgemeinen Theorien erst die Feuerprobe zu bestehen haben. Diejenigen unter ihnen, welche an der prinzipiellen Wesensgleichheit von Gesetz und Verordnung schlechthin festhalten, wären eigentlich dieser Mühe enthoben. Wenn sie dieser Verordnungsspezies trotzdem Aufmerksamkeit schenken, so geschieht es nur, um auch gegen die auf anderem Boden stehenden Konstruktionen des règlements d'administration publique Stellung zu nehmen oder ihre eigene Konstruktion den besonderen Umständen ausdrücklich anzupassen. Dies unternimmt bzw. in einer nachträglichen Revision seiner ursprünglichen Lehre Duguit [2]), indem er das zur tatsächlichen Ergänzung des Gesetzes dienende règlement d'administration publique gleichsam als eine Verlängerung desselben (prolongement de la loi) und als formelles Gesetz (!) [3]) auffaßt [4]). Dagegen sei eine vom Gesetze zwar zugelassene

---

1) So nach dem Vorbilde Gneists und Jellineks, Gesetz und Verordnung S. 375 auch Hauriou bei Sirey 1900, 3, 83. Nach Moreau a. a. O. S. 23 und 172 f. ist die Einzelentscheidung bloß ein Präzedenzfall, aber als solcher doch eine stillschweigende Regel, welche erst in der Verordnung Stabilität gewinnt. Denselben Gedankengang entwickelt Spiegel a. a. O. S. 26 f. bezeichnenderweise bloß zur Begründung genereller Weisungen im absolutistischen Staate.

2) Droit Constitutionnel II, 1907, p. 1018 ff.

3) In ähnlichem Sinne von österreichischen Autoren: Kelsen, Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, Tübingen 1911, S. 557: Die gesetzliche Delegation bedeutet einen Blankettrechtssatz . . . der Sitz aller Rechtssätze, die materiell ihren Inhalt von der delegierten Verordnung erhalten, ist formell in das ermächtigende Gesetz zu verlegen.

4) Droit constitutionnel II, 1027.

Rechtsverordnung, die aber ohne eine Durchführungsverordnung zu sein, andere Gegenstände regeln (die Finanzgesetze enthalten solche Ermächtigungen), ein acte législatif matériel, welchen sonst (sans la disposition légale) nur das Parlament zu erlassen befugt sei. Hier räumte zwar das Parlament der Regierung in der Tat eine Zuständigkeit ein, welche ihr ohne dies gewiß nicht zukommen würde. Dies sei aber auch alles, und eine Delegation wird auch in diesem Falle nach wie vor abgelehnt. So sehr sich also Duguit in seiner neuesten Behandlung der Frage der Annahme einer gesetzlichen Delegation in unserem Sinne zu nähern scheint, zieht er es vor, sich an das Ergebnis zu halten, ohne dem Akte, durch den dies Ergebnis erzielt wird, einen eigenen Namen zu geben. Dieses an sich richtige Ergebnis ist aber nicht die Ausübung von Gesetzgebung durch die Regierung, sondern nur eine neue Kompetenz der Regierung, allgemeine Rechtsregeln auf Gebieten der Gesetzgebung zu erlassen.

Im Gegensatz zu diesen Verfechtern der Wesensgleichheit von Gesetz und Verordnung haben jene Autoren, welche zwischen matières règlementaires und législatives zu unterscheiden wissen oder wenigstens den Unterschied zwischen Règlement und Verordnung in ihrer Provenienz suchen, aufzuklären, wie es mit der Verfassung und konstitutionellen Praxis vereinbarlich ist, daß die Regelung einer ansonst auf den Gesetzesweg gehörigen Angelegenheit, wenn im Gesetze ein règlement d'administration publique vorgesehen ist, ganz oder teilweise im Verordnungswege erfolgen kann. Die allgemeine und wie wir sehen werden, auch von der Judikatur des Staatsrats geteilte Konstruktion dieses Vorgangs, daß in solchen Fällen die Kompetenz der Gesetzgebung auf die Regierung übergeht, entspricht im großen und ganzen unseren eigenen Vorstellungen [1]). Es wird nämlich überwiegend eine gesetzliche Delegation der fraglichen Befugnisse auf den Staatschef angenommen [2]), aber in sehr verschiedenem Sinne verstanden. Insoferne diese Delegation von vielen als Uebertragung eigentlicher Gesetzgebung mit Einschluß der formellen Gesetzeskraft aufgefaßt wird, begründet und substanziert diese die Theorie der „sekundären Gesetzgebung" im strengen Sinne, als deren Korrelat sie geradezu angesehen werden muß [3]); denn diese besagt ja in vollem Sinne des Wortes, daß die dele-

1) Vgl. für diese u. a. Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht 1912, a. a. O. S. 137 f., für Oesterreich Zolger, Oesterr. Verordnungsrecht, Innsbruck 1898, S. 84 ff., für Italien, unklar wie Moreau u. a. Franzosen, Brusa, Das Staatsrecht des K. I. im Handbuche des öffentlichen Rechtes § 24, S. 173 f., für Belgien Vauthier, Das Staatsrecht des Kgrs. Belgien, ebenda S. 82 mit einer nicht befriedigenden Bekämpfung dieser Bezeichnung und Giron, Le droit administratif de la Belgique Nr. 78, 369, 384, seither auch Paul Errera, Das Staatsrecht des Königreichs Belgien. Tubingen, 1909, S. 55 f., für sonstige ausländische Literatur Moreau a. a. O. S. 185.

2) Für v. a. Block, Dictionnaire II, S. 2288, Aucoc, Conferences sur le droit administratif, 3. Aufl. Nr. 54, Batbie, Traité de droit public et administratif, 2. Aufl. 3. Bd. Nr. 76, S. 68. Laferrière, 2. Aufl. II, S. 9 f. Bahnbrechend und grundlegend schon Macarel Cours de droit administratif 1844, I. S. 48 ff. und II. S. 628. Vgl. darüber Moreau a. a. O. S. 137, des weitern noch Ducrocq, Cours de droit administratif 7. Aufl. Nr. 67, S. 85.

3) Esmein a. a. O. S. 616. Als sekundär oder zweitklassig bezeichnet Hauriou, Précis S. 49 diese „Gesetzgebung" nur mit Rücksicht auf ihr Organ. Sie unterscheidet sich dagegen nicht par le contenu ou par la matière.

gierte Verordnung dem Gesetze in allen charakteristischen Wirkungen gleichsteht, also selbst Gesetzgebung bedeutet und daher jeder richterlichen Ueberprüfung entzogen ist. Nur bei dieser meist im unklaren gelassenen Auffassung versteht sich die Opposition Esmeins und seiner Richtung und ist der Fortschritt zu verstehen, den Moreaus Apologie der Delegation bedeutet [1]). Ausgehend von der Voraussetzung, daß die Gesetzgebung dank ihrer Allmacht alles nicht ausdrücklich durch einen Verfassungstext Verbotenes bewirken [2]) und daher auch innerhalb des Rahmens der Verfassung die nähere Regelung und Ausführung bestimmter Gesetzgebungsmaterien nach Belieben dem Verordnungswege überlassen könne, gibt Moreau eine große Zahl von älteren und neueren Belegen, welche beweisen sollen, daß dem Präsidenten in der Tat seit jeher gesetzgeberische Funktionen im eminentesten Sinne übertragen wurden. Der angekündigte Fortschritt dieser Lehre liegt nun darin, daß den auf dieser Grundlage erfließenden delegierten Verordnungen keine formelle Gesetzeskraft zugeschrieben wird. Mit dieser Einschränkung des herkömmlichen Delegationsbegriffes wird zugleich eine neue Garantie gegen Mißbrauch der betr. Verordnungsgewalt angestrebt, indem auch diese Verordnungen im Hinblick auf ihre rechtliche Form für anfechtbar erklärt werden. Gleichwohl finden sich auch noch bei Moreau Anklänge an die preisgegebene formelle Gesetzeskraft der delegierten Verordnungen, soferne ihnen nämlich von Moreau die Fähigkeit beigemessen wird, bestehende Gesetze abzuändern [3]), Strafen zu verhängen und Steuern aufzulegen, während er sie gelegentlich doch nur (ganz wie seine Gegner) an mesures nécessaires à l’exécution de la loi binden will. Tatsächlich sind die von Moreau angeführten Beispiele — wenigstens aus neuerer Zeit — keineswegs zwingend, da sie über Ausführungsverordnungen kaum hinausgehen und dem Verordnungswege höchstens Befreiungen von den getroffenen gesetzlichen Anordnungen oder die Formulierungen von Tatbestandsvoraussetzungen überlassen werden [4]). Auch wenn die Abstufung von Strafsätzen und die Ausarbeitung von Tarifen für allerlei Gebühren und Mauten [5]) dem Verordnungswege vorbehalten wird, so ist damit, zumal auch in solchen Fällen das Prinzipielle dem Gesetze verbleibt, noch nicht bewiesen, daß auf den Präsidenten die Initiative zur Erlassung von Rechtsvorschriften mit formeller Gesetzeskraft übertragen werden soll, sondern lediglich gezeigt, daß die politische Praxis der Franzosen der Verordnung weiten Spielraum gewährt, besonders dort, wo eine gesetzliche Regelung noch gar nicht stattgefunden hat oder wenigstens Raum gelassen ist [6]). Damit ist aber auch der von Moreau richtig hervorgehobenen prakti-

---

1) A. a. O. S. 185—199.

2) Le Parlement a le droit de tout faire, excepté ce qui lui est interdit par un texte constitutionnel, a. a. O. S. 195.

3) Mit Recht dagegen Duguit, Droit constitutionnel II, S. 1012. In diesem Punkte wohl heute nicht mehr zutreffend. Otto Mayer, a. a. O. S. 39.

4) Wie in der loi sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels (2. Nov. 1892, Art. 4, §§ 5 und 6), Carpentier a. a. O. S. 1186; die von Moreau beliebte Konstruktion, daß hier die Verordnung zur Abänderung von Gesetzen berufen wird, ist dem Gesetze fremd und selbst des Nachweises bedürftig.

5) Moreau a. a. O. S. 187 f.

6) Eine neue anfechtbare und angefochtene These von Cahen (La loi et le règlement

schen Frage, ob der Präsident durch ein r. d'a. p. das Recht erhalte, de faire tout ce que la loi même aurait pu faire [1]), ein großer Teil der Bedeutung genommen, da hier die Grenzen durch die Praxis trotz einer gewissen Flüssigkeit im ganzen auch ohne verfassungsmäßige Regelung bestimmt genug gezogen sind [2]). Nichtsdestoweniger bleibt die Theorie nicht der Aufgabe überhoben, diese Praxis zu überprüfen und zu ihrer Klärung beizutragen! Diesem Postulate versagt sich aber die Konstruktion Moreaus. Sie findet nicht bloß keinen brauchbaren Maßstab für die Grenzen der Delegation gegenüber dem Vorbehalte und Vorrange des Gesetzes, sondern imputiert auch noch die eigenen unbefriedigenden Versuche der bestehenden positiven Gesetzgebung. Daß der Delegation auch im Verhältnisse zur bestehenden Gesetzgebung eine übertriebene Tragweite zugeschrieben wird, wurde schon erwähnt und bedarf keiner Ausführung. Denn es liegt auf der Hand, daß eine delegierte Verordnung mit der Fähigkeit, auch bestehende Gesetze abzuändern, damit eine charakteristische Wirkung des Gesetzes erhielte (oben S. 86 f.), wodurch eben ein wesentlicher Unterschied von Gesetz und Verordnung verwischt würde. Die Delegation erhielte damit eine Tragweite, welche sich mit unserer Auffassung ebensowenig decken würde wie mit der des französischen Staatsrats (unten S. 107) und vielleicht nicht einmal mit den eigenen Intentionen des Verfassers selbst, da sie jedenfalls über seine praktischen Zwecke, die Anfechtbarkeit zu ermöglichen, weit hinausgeht [3]). Kompetenz zur Aufstellung von Rechtsregeln und formelle Gesetzeskraft der auf dieser Grundlage erlassenen Rechtsregeln selbst werden einfach verwechselt!

Angesichts der Uebertreibungen, deren sich Moreau und noch mehr die ältere Schule mit ihrem noch viel weitergehenden Delegationsbegriffe schuldig macht, versteht es sich auch, daß diese angebliche Delegierung des Präsidenten gerade in neuerer Zeit mannigfachen Einwänden ausgesetzt ist. Wird noch bedacht, daß auch diese Lehre Moreaus von deutscher Seite beeinflußt sein dürfte, so kann man, wenn man will, in der erwachten Opposition vielleicht auch noch die Auflehnung der überlieferten und etwas erstarrten, aber spezifisch französischen Rechtstheorien gegen fremden Einfluß erblicken. Hieher zählt vor allem das Bedenken, daß eine solche Uebertragung von Funktionen der Gesetzgebung auf andere Organe mit dem konstitutionellen

---

1901, S. 299) reklamiert für den Verordnungsweg alle nicht von Verfassungs wegen dem Gesetzgeber vorbehaltenen Gegenstände. Die größte Bewegungsfreiheit gewährt jedenfalls das Polizeiwesen. Vgl. zur Frage u. a. Duguit, Droit Const. II, 1034 ff. und nebenbei Jèze, Revue du droit public 1908, S. 48 f.

1) Moreau a. a. O. S. 186.

2) Wenig überzeugend ist auch der Hinweis darauf, daß in der Verfassung vom 4. Nov. 1848, Art. 75 (Duguit et Monnier a. a. O. S. 242) dem Staatsrat die Hinausgabe solcher réglements zugewiesen wird, à l'égard des quels l'Assemblée nationale lui a donné une délégation spéciale und daß hierin der Präsident an die Stelle des Staatsrats getreten sei (Moreau a. a. O. S. 192). Uebrigens wird diese Delegation von Esmein von Haus aus als eine für bestimmte Fälle vorgesehene Uebertragung der präsidentiellen Verordnungsgewalt auf den Staatsrat aufgefaßt (Éléments 618).

3) Erst durch Weglassung dieser Uebertreibung ergibt sich eine dritte Auffassung der Delegation, welche allein unseren Vorstellungen entspricht und für welche sich neuestens, nach den begleitenden Umständen zu schließen, der Staatsrat tatsächlich ausgesprochen hat (unten S. 107 f.).

Prinzip der Gewaltentrennung unverträglich und juristisch unvollziehbar sei. Auf diesem Standpunkte beharren führende Juristen wie Esmein und Berthélemy [1]), denen sich auch u. a. Duguit nachdrücklich anschließt. Diese Verwahrungen sind aber nicht etwa aus positiven Verfassungsbestimmungen hergeleitet, sondern basieren eigentlich auf denselben naturrechtlichen Voraussetzungen, von denen sich etwa zuletzt die Verfassung vom 5. Fructidor Jahr III (Art. 45) [2]) leiten ließ, welche jeder Delegation im Gegensatz zur gegenwärtigen Verfassung tatsächlich entgegentrat. Dieser Parallelismus ist um so wörtlicher zu verstehen, als sich einzelne Autoren wie Esmein [3]) geradezu auf Sieyès, Locke und Rousseau berufen, während andere, welche sich wie Duguit von den Lehren Rousseaus nur deshalb zu emanzipieren vorgeben, um diesem Vorwurfe zu entgehen, bloß neue Axiome auf rein spekulativem Wege an die Stelle setzen. In diesem Sinne erklärt Duguit genau so wie Berthélemy, daß das Parlament seine eigene gesetzlich bestimmte Kompetenz, welche kein subjektives Recht bilde, sondern ausschließlich dem objektiven Rechte angehöre, folgerichtig auch nicht auf andere Organe übertragen könne [4]). Es gebe eben im öffentlichen Rechte keine Vollmachten. Beruhe also die Zuständigkeit des Parlaments auf Verfassungsbestimmungen, so ergebe sich die Unabänderlichkeit von selbst; entgegengesetztenfalls könnte das in Betracht kommende einfache Zuständigkeitsgesetz selbst nur wieder durch Gesetz, d. h. allgemein abgeändert werden, nicht aber durch eine Einzelverfügung (décision individuelle), als welche sich die Delegation für bestimmte Fälle darstelle. Auf die formelle Gesetzeskraft, welche auch dem inkonstitutionellen Gesetze zukommen würde, geht also Duguit ebensowenig ein wie jene gleichfalls auf das Naturrecht der Revolution zurückgreifenden Opponenten, welche ihre Bedenken gegen die Delegation gleichfalls aus dem Prinzip der Gewaltentrennung ableiten. Dies bedeutet eben die Berufung auf Locke und Sieyès bei Esmein, der die Möglichkeit einer Delegation allenfalls für die absolutistische Staatsform zuläßt, wo sie freilich alle spezifische Bedeutung verlieren würde [5]). Ueberraschenderweise will Esmein die Heranziehung des Begriffes der Delegation selbst wieder auf naturrechtliche Denkweise zurückführen, nämlich auf ein mißverständliches Lehnwort aus dem Vorstellungskreise der Volkssouveränität, von welcher alle gesetzlich verteilten oder zu verteilenden Zuständigkeiten abgeleitet werden [6]). Es handle sich somit um eine rein bildliche Ausdrucks-

1) Traité 103: Le pouvoir de faire la loi n'est pas un droit . . . c'est une charge qu'on leur (aux Chambres) a confiée.

2) Dieser lautet: En aucun cas le corps législatif ne peut déléguer à un ou plusieurs de ses membres, ni à qui que ce soit, aucune des fonctions, qui lui sont attribuées par la présente constitution, Duguit et Monnier a. a. O. S. 86.

3) Éléments de droit constitutionnel 617 und De la délégation du pouvoir législatif in der Revue politique et parlementaire (Augustheft 1894).

4) Vgl. hier und im folgenden Duguit, L'État les gouvernants etc. p. 312 ff.

5) Éléments S. 616. Auch für diesen Fall läßt sie Duguit in seiner Kritik (a. a. O. S. 312 f.) nicht gelten, weil es sich auch hier nur um objektiv-rechtliche Zuständigkeitsgrenzen handle.

6) Vgl. hier und im folgenden Éléments 620 f. und Esmeins Aufsatz: De la Délégation du pouvoir législatif, Revue politique et parlementaire 1894, I, p. 200.

weise, um lediglich die gesetzliche Zuweisung von Zuständigkeitssphären zu bezeichnen, während eine echte Delegation im strengen Sinne des Wortes nur dort angenommen werden könne, wo eine Obrigkeit eine bestimmte Zuständigkeit, mit der sie bekleidet ist, durch einen besonderen und freiwilligen Akt auf eine andere Behörde oder Person überträgt und sich gleichzeitig zu Lasten dieser letzteren der Ausübung des betreffenden pouvoir entledigt. Daß nun der Vorgang bei Berufung eines règlement d'administration diesen Anforderungen ziemlich nahe kommen kann, springt ebensosehr in die Augen wie der auffällige Gegensatz zu Duguit, der bekanntlich (oben S. 95) eine Delegation nur in Form einer allgemeinen Zuständigkeitsänderung für denkbar halten würde, woferne ein solcher Prozeß überhaupt mit den konstitutionellen Grundideen in Einklang zu bringen wäre..

Diese Meinungsverschiedenheiten verraten jedenfalls, daß bereits in begrifflichen Vorfragen die größte Unklarheit herrscht, zumal gegen eine solche Delegation (von Duguit u. a.) eingewendet wird, daß niemals die Einführung neuer Steuern, Taxen und Strafen dem Verordnungswege überlassen wird. Da es aber gewiß nicht schon begrifflich zum Wesen der Delegation gehört, daß sie sämtliche nur dem Gesetze zukommenden Fakultäten auf einmal übertrage und den ganzen dynamischen Machtbereich des Gesetzes erschöpfe [1], ist mit dem vermeintlichen Mangel nichts gegen die Konstruktion als solche bewiesen. Auch bedarf die Verordnung für leichtere Uebertretungsfälle gar keiner eigenen Strafgewalt, da hier durch Art. 471 § 15 des code pénal Vorsorge getroffen wurde und die Befolgung aller von einer autorité administrative gesetzmäßig (légalement) erlassenen Verordnungen unter einen allerdings mäßigen strafgesetzlichen Schutz gestellt ist [2]. Dieser kommt nicht bloß delegierten Verordnungen, sondern auch solchen Verordnungen zu statten, welche in Fragen der Gemeindepolizei ergehen (unten S. 108, Anm. 2 und 109).

Die Anwendbarkeit des allgemeinen Strafgesetzes auf die Uebertretung delegierter Verordnungen bestreitet allerdings Berthélemy [3], welcher dem règlement d'administration publique nicht bloß Straf- und Steuergewalt abspricht, sondern auch jede mittelbare, nicht ausdrücklich aus dem Ermächtigungsgesetz selbst fließende Strafbarkeit erfolgter Uebertretungen in Abrede stellt [4]. Mit dieser beschränkten potentiellen Energie, welche Berthélemy der delegierten Verordnung beimißt, verträgt sich die Annahme

---

1) Auch Moreau a. a. O. S. 189 ff. hält Bestimmungen dieser Art für unwesentlich. Block, Dictionnaire a. a. O. mißt übrigens unter Umständen dem règlement d'administration die Strafverordnungsgewalt zu. 3. Aufl. S. 1948. Dagegen sowie auch gegen jede mittelbare Anwendung des allgemeinen Strafrahmens des code pénal (Art. 471, § 15) Berthélemy, Traité a. a. O. S. 103, Anm. 3.

2) „Seront punis d'amende, depuis un franc jusqu' à cinq francs inclusivement . . . ceux qui auront contrevenu aux règlements légalement faits par l'autorité administrative et ceux qui ne se seront pas conformés aux règlements ou arrêtés publiés par l'autorité municipale, en vertu des articles . . ."; Carpentier, Codes et traités, Paris 1908, p. 95.

3) Le pouvoir réglementaire du président de la république, Revue politique et parlementaire 1898, I, S. 1 und 322 f. und Traité S. 101 ff.

4) Traité, S. 103, Anm. 3: Heutzutage sind diese Zweifel schon deshalb unbegründet, weil der Staatschef als autorité administrative anerkannt ist (unten S. 108).

einer Delegation ebensowenig wie die einer sonstigen Erweiterung der Verordnungsgewalt. Daher erblickt Berthélemy unter schroffer Zurückweisung jeder Delegation in der speziellen gesetzlichen Anweisung zum Erlasse eines solchen Règlement nicht etwa eine Erweiterung, vielmehr eher eine Beschränkung dieses in jedem Falle nur aus der Verfassung stammenden und sich immer gleichbleibenden pouvoir règlementaire [1]), da der Präsident dank seiner ursprünglichen Verordnungsgewalt ohne Anweisung in der Lage wäre, ganz ohne den Staatsrat vorzugehen, während er auf Grund einer solchen an die Einholung des Staatsratsgutachtens gebunden wird. Auf den häufigen Fall, daß ohne Bezugnahme auf diesen qualifizierten Verordnungsweg nach der konstitutionellen Auffassung eventuell Gesetz erforderlich sein könnte, wird hier offenkundig keine Rücksicht genommen, und diese Möglichkeit gar nicht anerkannt, weil sie — mißbilligt wird! Da sich somit kein wesentlicher Unterschied zwischen einfachen und delegierten Verordnungen erkennen läßt, so ist es nur konsequent, wenn sie beide als actes administratifs zusammenfließen, was auf ihre praktische Behandlung durch die Gerichte von ausschlaggebender Bedeutung werden muß (unten S. 103, 108). In alledem ist Berthélemy nur der radikalste und darum repräsentativste Wortführer einer größeren Zahl von Schriftstellern, von denen die einen in Uebertreibung der endlich anerkannten Verschiedenheiten von Gesetz und Verordnung gerade deshalb die Möglichkeit einer Delegation leugnen [2]), während andere wie Esmein dem Gedankengange Berthélemys auf anderen Wegen nahekommend sich diese Delegation nicht ohne die absurde Hilfskonstruktion eines virtuell unbegrenzten präsidentiellen Verordnungsrechtes zu denken vermögen, das durch die dem Parlamente für bestimmte Angelegenheiten vorbehaltene Gesetzgebungsgewalt (droit attribué constitutionnellement au Corps législatif de statuer sur certaines matières) eingeschränkt, also durch die Ermächtigungsgesetze gleichsam aufleben würde [3]). Die Metamorphose, welche Raiga (oben S. 89) dem in die delegierte Verordnung vorgeschlagenen Rechtssatze andichtet, gehört auch hieher.

Den Theoretikern dieser Gruppe mag endlich noch der namhafte Professor der Universität von Lille, Gaston Jèze [4]), angereiht sein, der sich vollkommen ihrer Argumentation anschließt, daß der Präsident durch die gesetzliche Einladung zur Ergänzung des betreffenden Gesetzes oder zur Regelung einer in diesem Gesetze nicht selbst geregelten Materie keinerlei Vermehrung seiner Verordnungsgewalt erfahre [5]). Die Delegation wird als eine

1) So auch Esmein, Éléments S. 617.

2) Ueber diese Richtung vgl. Moreau a. a. O. S. 196.

3) Éléments S. 621. Das Recht zu delegierten Verordnungen ruhte also bis dahin und wäre mit potentieller Energie zu vergleichen. Warum es bis dahin ruht und erst angerufen werden muß, wenn es von Haus vorhanden ist, bliebe unerklärt. Noch widerspruchsvoller wird diese von E. selbst nicht ernst gemeinte Konstruktion für Länder, in denen die deleg. Verordnungen an keine besonderen Kautelen gebunden sind, wie in Belgien. Man vgl. bloß Vauthier a. a. O. S. 82: Der König handelt kraft seiner Regierungsgewalt (!) auf dem durch Gesetz begrenzten Gebiete.

4) Revue du droit public, 1907, notes de jurisprudence, p. 38—68.

5) Im letzteren Falle soll der Präsident bloß die Zuständigkeit erhalten, eine Verordnung für eine bestimmte (bisher ungeregelte) Materie herauszugeben. Aber er bediene

hauptsächlich rechtspolitischen Erwägungen entspringende und gerade in dieser Hinsicht entbehrliche Hilfskonstruktion erklärt. Jèze erkennt ganz richtig, daß sie eine Scheidung zwischen matières législatives und règlementaires voraussetzt, daß aber die Praxis die sich bei Ueberschreitung einer solchen Grenze unfehlbar ergebende Folgerung der Nichtigkeit des règlement d'administration publique nie gezogen habe. Zur Rechtfertigung einer solchen Praxis diene nun die rein konstruktive Delegation, welche aber damit einen völlig empirischen Charakter erhält. Ebenso rein empirisch ist die Lösung, durch welche bei Jèze die Annahme einer Delegation überflüssig gemacht werden soll. Jèze konstatiert, daß es in Ermanglung einer fixierten Grenze zwischen Gesetz und Verordnung eben Sache des Parlamentes sei, diese Grenze fallweise, also empirisch, zu bestimmen [1]). Da also mit der sehr beachtenswerten Tatsache einer festen, zu Verallgemeinerungen einladenden Praxis gar nicht gerechnet wird, bedeutet diese, gelegentlich auch von Moreau[2]) geltend gemachte Erwägung, welche ja als rein entwicklungsgeschichtliche Erklärung gewiß zutrifft, keine Lösung, sondern nur die Auflösung aller Theorie, denn es wird hinter die bestehende Praxis zurückgegangen, unter Preisgabe jedes Bestrebens, diese Vorgänge juristisch zu verarbeiten und der Praxis sichere Richtlinien zu weisen [3]).

Um nichts erfolgversprechender sind aber auch die Versuche, die Annahme einer Delegation durch andere neue Konstruktionen zu umgehen und zu ersetzen. So versuchte ursprünglich Hauriou [4]) wie neuestens Duguit (oben S. 91 f.) zwischen prescrire de faire un acte und donner les pouvoirs de faire cet acte zu unterscheiden und darzutun, daß die règlements d'administration publique als Ergänzung des Gesetzes vorgesehen sind, also vom formellen Gesichtspunkte an das Gesetz gelötet (soudés) erscheinen und daher (!) dessen rechtliche Behandlung teilen (théorie d'annexion) [5]). Auch hier erzeugten rechtspolitische Hintergedanken die Konstruktion, welche eben um jeden Preis die Unanfechtbarkeit dieser delegierten Verordnungen retten wollte. Dieselbe Tendenz verfolgt aber die innig verwandte, wenn nicht identische (jedenfalls ziemlich vereinzelte) (!) Lehre, welche im Verhältnis

---

sich dann nur seiner verfassungsmäßigen Verordnungsgewalt. Jèze a. a. O. S. 48 f. Diese nicht sehr überzeugende Konstruktion erfolgt ohne volle Berechtigung unter Berufung auf Duguit, Droit constitutionnel (richtig 1021); über das Original vgl. die genauere Darstellung (oben S. 91 f.). Uebereinstimmend allerdings Esmein, Éléments, S. 617, nach welchem das verfassungsmäßige Verordnungsrecht des Staatschefs hier lediglich auf spezielle Einladung gebraucht wird. Die Bindung an die Mitwirkung des Staatsrats muß dann freilich eher als Einschränkung dieser Verordnungsgewalt erscheinen.

1) Revue du droit public, a. a. O., S. 50.

2) A. a. O., S. 195, allerdings in besserer Ausführung: Le parlament est toujours libre de prendre ou de laisser un sujet, qui appelle des règles. C'est lui-même qui fait le classement entre la loi et le règlement. Als Eventualkonstruktion: gleichzeitiger Verzicht auf das ausdrückliche Gesetzgebungsrecht unter Verweisung des fraglichen Punktes auf den Verordnungsweg.

3) Jèze verleugnet damit die Autoren, auf die er sich beruft. Bei Moreau ist diese Hilfskonstruktion kein Widerspruch, da er ja auf dem Boden der Delegation steht.

4) Précis, 4. Aufl., S. 45. Als Gegner der Delegation bekennt sich Hauriou bereits in der 6. Aufl., S. 308 f. Spätere Belege unten S. 107, Anm. 1.

5) Durch welche sich im gesetzlichen Ausmaße auch der Eingriff in matières legislatives und die Annahme von décrets-lois rechtfertigen soll, Précis, 4. Aufl. 32.

der delegierten Verordnung zum Ermächtigungsgesetze eine législation conditionnelle erblickt [1]). Dagegen bemüht sich Hauriou in seiner neuesten schon von der jüngsten Staatsratsjudikatur beeinflußten Konstruktion umgekehrt die Anfechtbarkeit der delegierten Verordnung zu unterstützen, indem — ähnlich wie in der älteren Lehre Duguits (oben S. 85 f.), welche dieser seither ebenso im Stiche gelassen hat wie Hauriou die seine — geradezu ein Vertrag, pacte entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif angenommen wird [2]). Da die Annahme durch den Präsidenten en forme administrative erfolge, ergebe sich sowohl die Anfechtbarkeit als auch die gerichtliche Ueberprüfung der Frage, ob sich der Präsident an seine vereinbarte Zuständigkeit gehalten habe. Mag auch diese neueste Berührung Haurious mit älteren Anschauungen Duguits, welche aus der Gegenüberstellung von selbst zutage tritt, für die endgültige Theorie der delegierten Verordnung schwerlich von größerem Einflusse sein als seine früheren und künftigen, symptomatisch bleibt sie jedenfalls insoferne, als sich in den fortwährenden Schwankungen Haurious und auch Duguits die gegenwärtige allgemeine Unsicherheit der französischen Doktrin widerspiegelt.

Was übrigens in den letzten Lehren deutlicher hervorgetreten ist, beherrscht in Wahrheit, wie gesagt (oben S. 86, 89, 93), allen Widerstand gegen die „delegierte" Verordnung, ja alle Konstruktionen der französischen Ausführungsverordnungen überhaupt: sämtliche Richtungen der französischen Theorie werden teils durch die praktische Bedachtnahme auf die Frage der Anfechtbarkeit [3]) teils durch die politische Raison im allgemeinen dominiert. Auf diese Weise ist es zu erklären, daß von der einen Seite auf die politische Gefährlichkeit einer solchen, die Stelle des Gesetzgebers einnehmenden Machtvollkommenheit des Präsidenten, von der andern Seite auf die Kautelen hingewiesen wird, von denen diese umgeben ist. Damit steht ja auch im letzten Grunde das Schlagwort von der sekundären Gesetzgebung zusammen. Es versperrt den Rechtsweg, solange es der Rechtsüberzeugung entspricht und wird hinfällig, oder seiner eigentümlichen Bedeutung beraubt, sobald dessen Eröffnung für notwendig befunden wird (unten S. 108). Was speziell die Delegation der Gesetzgebungsgewalt anbelangt, so war eben

1) Dürftige Angaben über letztere bei Moreau a. a. O., S. 200. Die innige Verwandtschaft ja Identität dieser bedingten Gesetzgebung mit der abwechselnd von Duguit und Hauriou vorgenommenen Projizierung der delegierten Verordnung in das Gesetz, zeigt sich auch im Gedankengange Kelsens, Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, a. a. O., S. 557: Die delegierte Verordnung füllt das im Gesetze enthaltene Blankett aus, setzt die B e d i n g u n g e n und den Gehalt des im Gesetze erscheinenden Staatswillens fest; doch müssen die (so) geschaffenen Bestimmungen als im Gesetze enthalten gedacht werden.

2) Précis, 7. Aufl., S. 61 und Sirey, Recueil général des lois et des arrêts en matière civile criminelle, administrative et de droit publique 1908, 3. 1 ff. (Fußnote): Das Parlament macht mit der Ermächtigungsklausel ein Offert (!), das die Regierung (der Staatschef) nach Belieben annehmen könne oder nicht, denn die betreffenden gesetzl. Bestimmungen treten auch ohne Ausführungsverordnung in Kraft, außer wenn das Gesetz einen Vorbehalt mache oder bei Unmöglichkeit. Vgl. C. d'É. Arrêt Jacquin 30. XI. 1906, Sirey 1907. 3. 21, Arrêts Angot und Bourlière, 22. II. 1907, Recueil des arrêts du Conseil d'État, S. 189. Diese angebliche Fakultät der Regierung hinsichtlich des Erlasses der Ausführungsverordnung ist übrigens sehr bestritten. Die angeführten Erkenntnisse sprechen eher dagegen. Ebenso Moreau a. a. O., S. 149.

3) Direkt zugegeben u. a. von Hauriou bei Sirey 1908. 3. 2.

auch diese wenigstens bis vor kurzem mit der Annahme der Unanfechtbarkeit der präsidentiellen Durchführungsverordnungen untrennbar verknüpft [1]), während umgekehrt die Gegner dieser Unanfechtbarkeit auch die Hypethese einer Delegation zurückweisen zu müssen glaubten [2]). Auf dieser Operationsbasis erblickt zum Beispiel Duguit noch in neuester Zeit einen offenbaren Widerspruch darin, eine Delegation der Gesetzgebungsgewalt anzunehmen und trotzdem die Anfechtbarkeit des règlement d'administration publique zu behaupten [3]). Esmein leugnet eine solche Delegation, weil er schon seit geraumer Zeit für die Anfechtbarkeit dieser Durchführungsverordnungen eintritt, und eine rühmliche Ausnahme, welche Delegation und Unanfechtbarkeit streng auseinanderzuhalten weiß, ist von namhaften Theoretikern eigentlich nur Moreau, der einzige der mit der Abtrennung der Unanfechtbarkeit von der Delegation in den neuesten bahnbrechenden Entscheidungen des Staatsrats, Recht behalten sollte. Erst die Praxis war berufen, die volle Klärung der Theorie anzubahnen, welche solange die Frage der Anfechtbarkeit nicht gelöst war, die nötige Unbefangenheit missen ließ und überdies, wie die Meinungsverschiedenheit über grundlegende Vorfragen zeigt, das ganze Gebiet des Verordnungswesens vernachlässigt hatte [4]). Dennoch waren aber bereits vor den entscheidenden Schritten des Staatsrats, nicht zuletzt unter dem Einflusse der deutschen Theorie, alle Voraussetzungen für die Klärung vorhanden, so daß nunmehr auch die französische Doktrin zweifellos, wie schon die auffällige Unsicherheit namhafter Vertreter (Duguit, Hauriou) verrät, zur vollen Annäherung an die deutsche Auffassung der delegierten Verordnungen genötigt werden dürfte. Anerkannt sind ja heute der prinzipielle Gegensatz von Gesetz und Verordnung in formeller und materieller Beziehung, bzw. der materielle Gegensatz von Verordnungs- und Gesetzgebungsmaterien, anerkannt ist ferner nach den Zugeständnissen eines Duguit (oben S. 92) und Esmein [5]) die tatsächliche fallweise eintretende Erweiterung des Verordnungsweges auf eigentliche Gesetzgebungsfragen, anerkannt ist also auch, daß diese règlements d'administration publique auf eine materielle Gesetzgebung hinauslaufen, aber keine formelle Gesetzeskraft besitzen.

Wenn trotzdem gerade in neuerer Zeit die früher unbedenklich und allgemein angenommene Delegation förmlicher Gesetzgebungsgewalt in Abrede gestellt wurde, so trägt daran eben der vermeintliche Zusammenhang mit der Unanfechtbarkeit Schuld, welcher die französischen Juristen im Vereine mit niemals völlig beseitigten naturrechtlichen Vorstellungen daran hinderte, dem überlieferten Begriffe der Delegation einen neuen zeitgemäßen Inhalt zu geben. Es ist wirklich nur ein Kampf ums Wort [6]). So verstanden wie in

1) Moreau, a. a. O., 290 f. und Hauriou bei Sirey 1908. 3. 2.

2) Nach diesem Prinzip teilt sich auch die von Moreau a. a. O., S. 290, Anm. 4 verzeichnete Literatur in zwei Lager.

3) Droit constitutionnel II, 1022.

4) Ueber die Vernachlässigung dieses Gebietes Moreau a. a. O., S. 39.

5) Éléments, S. 616.

6) Gegen ähnliche schon von Dyroff in Hirths Annalen 1889, S. 877 erhobene terminologische Bedenken vgl. Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht (Das öffentliche Recht der Gegenwart I) 6. Aufl., Tübingen 1912, S. 138, Anm. 2.

der deutschen Theorie, ist ja der Begriff nichts anderes als Duguit meint, nämlich der Uebergang der in Betracht kommenden Kompetenz der Gesetzgebung auf die Regierung [1]). Ob dabei diese Kompetenz als eigentliche Gesetzgebungsgewalt auf die Regierung übergeht oder in dieser mit Raiga (oben S. 89, 97) zur Verordnungsgewalt deklassiert wird, ist an sich, solange nicht auch auf die delegierte Verordnung formelle Gesetzeskraft übertragen wird, eine praktisch belanglose Frage, der die Annahme einer Delegation keineswegs präjudiziert. Anderseits sind doch der Delegation nach Lage der Dinge hinsichtlich ihrer Wirkungen bestimmte Schranken gesetzt, die in der französischen Praxis deutlich genug empfunden wurden. Um so mehr muß es im Grunde überraschen, daß die französische einer praktischen Betrachtungsweise von Haus aus so zuneigende Doktrin am Prinzip der Delegation besondern Anstoß nehmen konnte. Tatsächlich überdauern aber ihre Bedenken dank dem besondern Beharrungsvermögen der französischen Jurisprudenz sogar die jüngste, nun vorzunehmende Staatsratsjudikatur, welche in Grundfragen des französischen Staatsrechts Epoche macht. Die Praxis der Franzosen ist eben besser als ihre einschlägige Theorie.

IV.

Das letzte Wort behält in der Auffassung und Behandlung der règlements d'administration publique der Conseil d'État, dessen Streitsenat, wie ich an anderer Stelle ausführlicher darzulegen suchte, eine ausschlaggebende Bedeutung für die Entwicklung des öffentlichen Rechtes in Frankreich besitzt und ganz im Sinne der Freirechtsschule vielfach eine geradezu rechtsschöpferische Stellung einnimmt [2]). Diesem überragenden Einfluß des Staatsrates und seiner suggestiven Stärke beugt sich auch die Theorie, welche jedoch auch umgekehrt, wie es in der Natur eines solchen Freirechtssystems gelegen erscheint, auf die Judikatur des Staatsrats einen nicht unbeträchtlichen Einfluß übt. Das Bindeglied ist aber nicht etwa ihre konstruktive und dogmatische Stärke, sondern gleichfalls nur der rühmlichst bekannte praktische Sinn und Takt des französischen Verwaltungsrechtes, in den sich die Theorie mit der Praxis zu teilen weiß.

Auf dem Gebiete des Verordnungswesens bewährt sich nun diese innige, durch den Vortrag des Staatsanwalts (commissaire du gouvernement) sinnfällig vermittelte Wechselbeziehung ebenso sehr wie die in allen prinzipiellen Fragen maßgebende Orientierung des Staatsrats, dessen Judikatur auf diese Weise in einem noch höheren Grade als sonst zum Spiegelbilde des ganzen Entwicklungsprozesses wird.

1) Vgl. neuestens die Rechtsausführungen des Staatsrats Tardieu in seiner Eigenschaft als commissaire du gouvernement, bei Dalloz, Recueil périodique et critique de jurisprudence, de législation et de doctrine, Paris 1909, 3, 58, welcher übrigens der Delegation jede „magische“ Kraft abspricht, Verordnungen Gesetzescharakter (bzw. nach unserer Terminologie: formelle Gesetzeskraft) zu verleihen. Ein Auszug dieser Rechtsausführungen auch bei Sirey, Recueil général des lois et des arrêts en matière civile criminelle, administrative et de droit publique 1908. 3. 1 ff.

2) Vgl. meine zit. Abhandlung: Eigenwirtschaft der Gemeinden und Individualrechte der Steuerzahler, insbes. S. 205 f. und 271.

Wenn der Staatsrat ursprünglich alle in Betracht kommenden Verordnungen für unanfechtbar erklärt, so erklärt sich dies allerdings zum Teile auch aus anderen Gründen. Denn auch die Verordnungen der Präfekten und Gemeindevorsteher sind etwa bis zum Ausgange der Restaurationsepoche als actes de pure administration unanfechtbar [1]), sind es schon deshalb, weil dem Beschwerdeführer mangels eines direkten und persönlichen Interesses an der unmittelbaren Aufhebung der Verordnung grundsätzlich jede Klagelegitimation abgesprochen wird [2]). Rechtspolitisch wurde diese Abweisung damit gerechtfertigt, daß es der Partei ja unbenommen bleibe, es auf den verordnungsgemäß erlassenen individuellen Auftrag, bzw. auf das entsprechende Verbot ankommen zu lassen und gegebenenfalls die ihm zustehenden Rechtsmittel einzulegen, in welchem Falle die Rechtmäßigkeit der Verordnung ohnehin als präjudizielle Vorfrage zur Ueberprüfung gelangen mußte (doctrine du recours parallèle), die Verordnung war also überprüfbar, aber als acte de pure administration nicht anfechtbar. Dies gilt namentlich von den Polizeiverordnungen, welche also der Beschwerdeführer erst übertreten müßte, um auf diesem Umwege zu seinem Rechte zu gelangen [3]). Diese Praxis wurde aber schon aus rechtstechnischen bzw. rechtspolitischen Gründen aufgegeben, da auf diese Weise die wichtige Funktion der Verordnung, eine unbestimmte Zahl von Einzelentscheidungen durch Verallgemeinerung zu ersparen (oben S. 91), zu kurz kommt. Vom praktischen Standpunkte des französischen Rechtes versprach die in der Verordnung gelegene Abkürzung des Verfahrens nur dann überwiegenden Gewinn, wenn die Interessenten wenigstens in Polizeistrafsachen einen sofortigen Schutz gegen eine ungesetzmäßige Verletzung ihrer Berechtigungen oder legitimen Interessen in diesem gleichsam summarischen Verfahren erhielten!

Die solchermaßen begründete und zugestandene Anfechtbarkeit dieser von den Präfekten und Gemeindevorstehern erlassenen Polizeiverordnungen präjudizierte aber in keiner Beziehung der Behandlung der präsidentiellen Verordnungen, welche ursprünglich aller Anfechtbarkeit entzogen waren. Judikatur und Jurisprudenz sind nicht bloß in dem selbstverständlichen Punkte einig, daß diese Verordnungen keinem recours ordinaire oder de pleine juridiction behufs Abänderung unterliegen, sondern auch darin, daß sie keinem Kassationsrekurse ausgesetzt und gegen jede Nichtigkeitsklage

---

1) Vgl. Wittmayer a. a. O. 215 u. a.

2) Vgl. u. a. Moreau a. a. O., S. 289.

3) Vgl. zu dieser ganzen Frage E. Laferrière, Traité de la juridiction administrative et des Recours contentieux, 1. Aufl., Paris 1888, 2. Bd., S. 452. Endgültig wurde mit dieser allgemeinen Unanfechtbarkeit von Verordnungen 1872 gebrochen. C. E. v. 29. Nov. 1872, Baillergeau und 20. Dez. 1872 Billete, S. Hauriou, Précis, 5. Aufl., S. 287; Moreau a. a. O. 307, René Jacquelin, Les principes dominants du contentieux administratif, Paris 1899, S. 246 f.: Wittmayer a. a. O., S. 215. Es läuft auf eine Verkennung oder Unkenntnis dieses Entwicklungsprozesses hinaus, wenn neuestens Dr. Fritz Wodtke, Der recours pour excès de pouvoir. Eine Studie aus dem französischen Staats- und Verwaltungsrecht, Tübingen 1912, S. 96 glauben machen will, dem französischen Verwaltungsrechte wäre ein genereller Unterschied zwischen Polizeiverordnungen und Polizeiverfügungen nach Art des preußischen Rechtes unbekannt. Gerade wegen dieses Unterschiedes war die Durchsetzung der Anfechtbarkeit der Polizeiverordnung nicht leicht. Soweit heute eine gleiche Behandlung eingetreten ist, erscheint diese als ein Utilitätsrücksichten entsprungenes späteres Entwicklungsprodukt!

gefeit sind [1]). Neben der natürlich auch hier mangelnden Klagslegitimation kam noch überdies die damalige Organisation der justice administrative in Betracht — sie war noch justice retenue, nicht déléguée [2]) — und überdies die Autorität einer königlichen Verordnung, an welcher der Staatsrat selbst mitzuwirken hat und welche schon rein gefühlsmäßig unanfechtbar schien, ganz abgesehen davon, daß ihre Anfechtbarkeit auch technisch undurchführbar erscheinen mußte [3]). Erst nach Ausgestaltung des Streitsenates zu einem wirklichen Verwaltungsgerichte und mit dem Ausbau der Nichtigkeitsrekurse (1864), also nach Ablauf eines Prozesses, der in der Hauptsache mit dem Organisationsgesetze, dem geltenden Staatsratsstatut von 1872 (oben S. 81) schließt, willigte der Staatsrat nicht lange nach der Anfechtbarkeit der von den Präfekten und Gemeindevorstehern erlassenen Polizeiverordnungen auch in jene der einfachen Präsidentenverordnungen (règlements ordinaires, r. administratifs) ein [4]). Dies gilt auch dann, wenn das Gesetz die Regelung bestimmter Punkte auf den Verordnungsweg verweist, ohne ein ausgesprochenes, sakrales règlement d'administration publique zu fordern [5]). Die richterliche Ueberprüfbarkeit bestand daneben und wird angesichts des bereits bekannten Art. 477, § 15 des französischen Strafgesetzes außer Frage gestellt, nach welchem schon die tribunaux de simple police anläßlich des Strafverfahrens wegen Uebertretung dieser Verordnungen in die Lage kommen, ihre Rechtmäßigkeit zu prüfen und gegebenenfalls zu verwerfen [6]).

Die Kardinalfrage hinsichtlich der Anfechtbarkeit der r. d'adm. p. im strengen Sinne wurde aber bis in jüngste Zeit nach wie vor im alten Sinne behandelt. Der Staatsrat setzte jeder Nichtigkeitsklage ein fin de non recevoir entgegen [7]). War es ursprünglich schon die staatsrechtliche Stellung des monarchischen Urhebers, so war es später die Annahme einer gesetzlichen Delegation, welche jede Anfechtbarkeit ausschloß, zumal ja die delegierte Verordnung durch lange Zeit dem Gesetze vollkommen gleichgestellt wurde (le règlement . . . participe de la forme de la loi) und daher für unanfechtbar galt [8]). Die grundlegende obschon nicht ausdrücklich einbekannte Voraus-

1) Vgl. von älterer Literatur Cormenin, Question de droit administratif, 5. Aufl., S. 64 ff. und neuestens hier wie im folgenden Moreau a. a. O., S. 283 ff. Alle, die Praxis und Theorie jener Zeit kennzeichnenden Schwankungen, Widersprüche und Zugeständnisse (allfällige Zubilligung von Entschädigungen mit Suspensiveffekt bis zur erfolgten Schadlosstellung, Vorbehalte bei Verletzung von Privatrechten oder gesetzlich geschützten Interessen) mögen hier weggelassen sein.

2) Ueber diesen Unterschied meine zit. Abhandlung, S. 205 und neuestens die zit. Skizze von Dr. Fritz Wodtke, S. 4.

3) Näheres bei Moreau a. a. O. 286 ff. samt älterer Literatur. Die bei Moreau angedeutete und von Jèze, Revue du droit public, S. 41 als Bresche bezeichnete exception d'illegalité gegen konkrete Entscheidungen, welche auf jenen Verordnungen beruhen, kann nur Ueberprüfbarkeit, nicht Anfechtbarkeit bedeuten.

4) Jèze, Revue du droit public a. a. O., S. 41 und Moreau a. a. O., S. 289 f. und in großen Umrissen Wittmayer a. a. O., S. 214 f. Staatsrat Tardieu datiert sogar diese Epoche seit 1842, Dalloz a. a. O. 1907. 3. 58.

5) Moreau a. a. O., S. 298.

6) Esmein a. a. O., S. 615. Block, Dictionnaire II, 2287 u. a.

7) Jèze, Revue du droit public a. a. O., S. 42 mit einer Reihe von Judikaten von 1872—92. Im gleichen Sinne Tardieu bei Dalloz 1903. 3. S. 58.

8) So das meistzitierte Erkenntnis C. E. vom 20. Dez. 1872, Fresneau: Considérant que le décret du 25. II. 1868 a été rendu en vertu des pouvoirs délégués à l'administra-

setzung dieser Konstruktion ist offenbar die, daß die Verordnung kraft der Delegation formelle Gesetzeskraft erlangt. Dieses theoretische Vorurteil besticht ursprünglich den Staatsrat nicht minder als die Doktrin. Natürlich ist auch in diesem Stadium die staatsrechtliche Stellung des Präsidenten, welcher jetzt die delegierten Verordnungen erläßt, von ansehnlicher Bedeutung. Das Hindernis aus dem Titel der „Delegation" kombiniert sich nämlich mit dem aus der staatsrechtlichen Klassierung des Präsidenten in eigenartiger Weise: auch wenn von der vollen Gesetzeskraft der delegierten Verordnung abgesehen und nur auf die Person des Verordnenden gesehen wird, bleibt die Verordnung noch immer unanfechtbar, solange und soferne der Staatschef nicht zu den Verwaltungsinstanzen gerechnet wird; denn anfechtbar sind nach dem Staatsratsgesetze von 1872, Art. 9 (oben S. 91) nur die actes des diverses autorités administratives und zu jener Zeit steht noch der Präsident außerhalb und oberhalb aller Verwaltungsbehörden. Sein aus dem Rahmen der Verwaltungsorganisation hervortretendes Amt ergänzt und unterstützt also noch diese weitgehende Konstruktion der delegierten Verordnung, der sie erst das erforderliche Relief leiht, und wird vice versa auch seinerseits durch den Beruf zu dieser sekundären Gesetzgebung im eminenten Sinne gehoben. (Im Grunde wird ja der Präsident erst dann außer- und oberhalb des Behördenorganismus gestellt, wenn er delegierte, nicht schon dann, wenn er einfache Verordnungen erläßt!) Sobald sich aber diese exempte Stellung der Präsidenten zu verlieren beginnt, empfängt diese freilich von der Konstruktion mehr als sie gibt, und sie hängt schließlich, wie wir sehen werden, ganz von der Bedeutung ab, welche der delegierten Verordnung beigemessen wird. Solange diese als sekundäre Gesetzgebung im vollsten Sinne gewertet wird, hemmt sie auch die völlige staatsrechtliche Deklassierung des Präsidenten. Ausschlaggebend für die Anfechtbarkeit der delegierten Verordnung wird also immer ausschließlicher der Inhalt, welcher der gesetzlichen Delegierung gegeben wird, und dieser genügt, um in den beiden ersten Jahrzehnten der Republik und noch weit über diesen Zeitraum hinaus jede Anfechtbarkeit der „sekundären Gesetze" prinzipiell auszuschließen [1]). Eine gewisse Ueberprüfbarkeit wird für außerordentliche Fälle mit jener mehr politischen als juristischen Beweglichkeit, welche dem Staatsrat in so hohem Maße eigen ist, freilich zugelassen, indem der Staatsrat gleich am Beginne der dritten Republik seit 1872 dem Mißbrauche der delegierten Gewalt Schranken setzt. Liegt eine offensichtige Ueberschreitung (excedant visiblement) der durch die Delegation erlangten Gesetzgebungsbefugnisse (limites de la délégation) vor, dann kann auch eine delegierte Verordnung im konkreten Anwendungsfalle als gesetzwidrig und

tion par l'article 26 de la loi du 15. IV. 1829 . . . qu'un acte de cette nature n'est pas susceptible d'être déféré au Conseil d'État par l'application des dispositions de la loi des 7—14 octobre 1790 et de l'article 9 de la loi du 24 mai 1872. Dalloz, 74. 3. 42. Weiteres bei Jèze a. a. O. 42.

1) Dieser Delegationsbegriff des Staatsrats, der gewiß denselben gemeinsamen Quellen entspringt wie der identische Begriff der Theorie, hat jedenfalls viel zur Konservierung ihrer übertriebenen Vorstellungen beigetragen. Die Theorie legt denselben Begriff zugrunde, so sehr sie auch seine Anwendbarkeit bekämpft.

daher im vollen Umfange [1]) als nichtig behandelt werden [2]). Deutlichere Spuren für eine schärfere Zensur der Praxis gegenüber den delegierten Verordnungen treten erst in den neunziger Jahren hervor, indem den Beschwerdeführern nahegelegt wird, sich gegen die auf Grund der Verordnungen ergehenden konkreten Entscheidungen mittels einer exception d'illegalité zu verteidigen. Eine solche Ueberprüfung wurde also nur à l'occasion d'une affaire déterminée zugelassen, in diesem Umfange aber nicht nur vom Staatsrate [3]), sondern auch vom tribunal des Conflits, von der Cour des comptes und vom Kassationshofe. Diese Ueberprüfbarkeit von Ausführungsverordnungen, welche im deutsch-österr. Verwaltungsrechte in konkreten Parteisachen gang und gäbe ist, erscheint aber hier zunächst als ein dem autoritären Sinne des französischen Rechtes schwer genug abgerungenes, ganz besonderes Zugeständnis. „Il appartient au Conseil d'État — so formuliert es zum letztenmale ein diese Phase abschließendes Erkenntnis — saisi d'un recours pour excès de pouvoir contre une décision prise par application d'un règlement d'administration publique, d'apprecier ci ce règlement avait été fait dans les limites de la délégation donnèe par la loi (L. 24. V. 1872, Art. 9)" [4]).

Dieses Kompromiß gab nun der stets schlagfertigen französischen Theorie zu verschiedenen Konstruktionsversuchen Anlaß, durch welche die zugrundeliegende Unterscheidung von direkter Anfechtbarkeit und exception d'illegalité gerechtfertigt werden sollte [5]). Allein alle solchen künstlichen Versuche erwiesen sich als durchaus unhaltbar und konnten die bisherige Judikatur nicht aufrechterhalten, nachdem einmal das Prinzip in sehr widerspruchsvoller Weise durchbrochen worden war. Erlangt nämlich das règlement d'administration publique durch die Delegation seitens der Gesetzgebung volle formelle Gesetzeskraft, dann muß es nicht bloß unanfechtbar, sondern

---

1) Das règlement d'administration publique gilt nämlich als Einheit, so daß zwischen den einzelnen Bestimmungen nicht weiter unterschieden wird. Folglich sind entweder alle Bestimmungen anfechtbar oder gar keine, alle nichtig oder keine usw. Laferrière a. a. O., 2. Aufl. S. 11, Moreau a. a. O., S. 297.

2) C. d'É. v. 13. März 1872, Brac de la Perrière; Conflits v. 11. Jänner 1873, Coignet; Laferrière a. a. O., 2. Aufl., II, S. 9. Hauriou, Précis, 7. Aufl. 1907, S. 61.

3) Conseil d'Etat, 1. IV. 1892, commune de Montreuil-sous-Bois, Recueil Lebon, 328; 8. VII. 1892, ville de Chartres, Recueil 607, Dalloz 93. 3. 80. Ueber die anderen Jurisdiktionen. Jèze a. a. O., S. 43; Tardieu bei Dalloz 1909. 3. S. 58. — Näheres über die verschiedenen Kategorien der mit dieser Einrede geltend zu machenden Illegalitätsgründe bei Moreau a. a. O., S. 264 f., nicht ganz zutreffend 265.

4) Sirey, 1909. 3. 54, eigentlich zwei Erkenntnisse vom 2. Dezember 1906 und zwar Arrêt Caisse diocésaine de secours en faveur des prêtres âgés et infirmes du diocèse de Gap und Caisse de retraites pour les prêtres agés ou infirmes du diocèse de Verdun.

5) Allen voran Hauriou, Précis, 4. Aufl., S. 45, der s. z. in der Anfechtbarkeit eine théorie formelle, in der Zulässigkeit der Einrede eine théorie matérielle erblicken mochte. Formell seien eben die fraglichen delegierten Verordnungen Gesetze und daher unanfechtbar, ihrem Inhalte nach (au point de vue matériel) seien sie doch vom Gesetze zu unterscheiden und für ungesetzlich zu erachten, wenn sie in den Bereich der Gesetzgebung, in matières réservées à la loi, eingreifen (!). Aus naheliegenden Gründen dagegen Moreau a. a. O., S. 297. Duguit, L'État les gouvernants etc., S. 246, der mit Recht das umgekehrte Verhältnis annimmt, Berthélemy, Le pouvoir règlementaire du président de la république (Revue politique et parlementaire 1898, I, S. 334, vom rechtspolitischen Standpunkte — Dejamme, Du pouvoir règlementaire, Revue générale d'administration 1893, I, 416 sucht die Erklärung (?) darin, daß ein règlement d'administration publique durch Gesetzwidrigkeit zu einem décret ordinaire wird (!). Vgl. dazu Moreau a. a. O., S. 295.

auch unüberprüfbar sein. Erlangt es diese Gesetzeskraft nicht und wird es hinsichtlich der Ueberprüfbarkeit den anderen Verordnungen gleichgestellt, so ist ein weiterer Vorbehalt der Unanfechtbarkeit vom Standpunkte des französischen Rechtes, das die Klagelegitimation erleichtert, nicht leicht einzusehen und noch schwerer zu begründen [1]). Die nämliche Alternative ergibt sich auch in der Person des Urhebers. Kommt diesem eine derartige staatsrechtliche Stellung zu, daß seine Verordnungen, wenigstens, wenn sie durch gesetzliche Einladung gestützt sind, unanfechtbar sind, dann müssen sie auch, soferne diese Unanfechtbarkeit ausschließlich in der staatsrechtlichen Stellung dieses Organs begründet ist, ebenso unüberprüfbar sein, wie sie unanfechtbar sind. Mit diesem Einwand hatte der Staatsrat fortan zu rechnen; denn schon erschien es unerläßlich, die Anfechtbarkeit der delegierten Verordnungen wenigstens dann zuzugestehen, wenn der Erlaß ohne Mitwirkung des Staatsrats erfolgt sein sollte (Mangel des Verfahrens) oder wenn die Grenzen der Delegation nicht eingehalten wurden [2]). In diesen zwei wichtigen Fällen des recours pour excès de pouvoir trat der Widerspruch von Ueberprüfbarkeit und Unanfechtbarkeit besonders eindrücklich hervor, so daß sich der Staatsrat endlich zu einer Berichtigung seiner Haltung gezwungen sah. Es geschah dies anläßlich eines décret portant règlement d'administration publique vom 1. März 1901 [3]), welches der Präsident in Abänderung der königl. Ordonanz vom 15. Nov. 1846 [4]) in Ausführung der Eisenbahngesetze vom 11. Juni 1842 [5]) und 15. Juli 1845 [6]) erließ, um den Eisenbahnen neue Lasten aufzuerlegen [7]). Die gegen dieses Dekret von allen in Betracht kommenden Eisenbahngesellschaften beim Staatsrate eingebrachten Nichtigkeitsklagen (Machtüberschreitungsrekurse) beruhten im wesentlichen darauf, daß das in den zit. Eisenbahngesetzen vorgesehene Verordnungsrecht durch die Ordonnanz von 1846 ein für allemal konsumiert erscheine, zumal deren Bestimmungen dem cahier des charges zugrunde gelegt seien und daher unter Vertragsgarantie gestellt erscheinen. Ueberdies wurde hinsichtlich zahlreicher Bestimmungen des angefochtenen Dekretes bestritten, daß die gesetzlichen Schranken der Delegation eingehalten worden seien. Der Staatsrat, welcher dadurch nach langer Zwischenpause zur alten Streitfrage Stellung zu nehmen hatte, verwarf zwar sämtliche Klagen au fond, traf aber bei diesem Anlasse unter Zurückweisung der vom Minister der öffentlichen Arbeiten eingewendeten

1) In diesem Sinne vor allem Moreau a. a. O., S. 297.

2) Deutlich im gleich zu erörternden Staatsreferate Tardieus, Dalloz 1909. 3. 58.

3) Dalloz a. a. O. 1901, 4. 23—97 und Carpentier a. a. O., 8. Aufl., S. 1576 bzw. 415 ff.

4) Carpentier a. a. O., 8. Aufl., S. 415 ff.

5) Loi . . . relative à l'établissement de grandes lignes de chemins de fer, Carpentier a. a. O., 8. Aufl., S. 380 f. Art. 9: „Des règlements d'administration publique détermineront les mesures et les dispositions nécessaires pour garantir la police, la sûreté, l'usage et la conservation des chemins de fer et de leurs dépendances.

6) Loi . . . sur la police des chemins de fer; Carpentier, 8. Aufl., S. 407. Art. 21, § 1: Toute contravention aux ordonnances royales portant règlement d'administration publique sur la police, la sûreté et l'exploitation du chemin de fer . . . . sera punie d'une amende de 16 à 3000 Frs.

7) Hinsichtlich dieser Jèze a. a. O., S. 40 f., hier ohne Interesse.

Unzulässigkeit des Rechtsweges das prinzipiell höchst wichtige Zwischenerkenntnis, daß die einschlägigen Akte des Staatschefs, mit welchen ein règlement d'administration republique erlassen wird, ungeachtet der gesetzlichen Delegation, gleichwohl dem Machtüberschreitungsrekurse ausgesetzt sind, weil sie eben von einer autorité administrative ausgehen (Considérant que si les actes du Chef de l'État portant règlement d'administration publique sont accomplis en vertu d'une délégation législative et comportent, en conséquence, l'exercice, dans toute leur plénitude, des pouvoirs qui ont été conférés par le législateur au gouvernement dans ce cas particulier, ils n'echappent pas néanmoins, et à raison de ce qu'ils émanent d'une autorité administrative, au recours pour excès de pouvoir . . .; que dès lors, il appartient au Conseil d'État, statuant au contentieux, d'examiner si les dispositions édictées par le règlement d'administration publique rentrent dans la limite de ces pouvoir) [1]).

Gleichzeitig bringt dieses Erkenntnis eine neue weitere und freiere Auffassung der Delegation, zu welcher die Prämissen durch den Vortrag des Staatsrats Tardieu, eines namhaften Praktikers, geliefert werden. Indem dieser in seiner Eigenschaft als commissaire du gouvernement der Delegation, mit welcher die Erlassung eines règlement d'administration publique angeordnet wird, ausdrücklich die Fähigkeit abspricht, den juristischen Charakter des präsidentiellen Aktes zu ändern und die (delegierte) Verordnung in ein Gesetz mit formeller Gesetzeskraft umzuwandeln, wahrt er sich die Möglichkeit zur Erkenntnis des formellen Verordnungsbegriffs auch in jenen Fällen, in welchen dem Staatschef die Regelung bestimmter außerhalb seiner normalen Verordnungsgewalt gelegener Angelegenheiten (sur un point précis non compris dans le cercle de ses attributions règlementaires normales) übertragen wird. Aus diesem Grunde werden eben besondere Ermächtigungsgesetze nötig, während die einfachen Verordnungen sich bloß auf das verfassungsmäßige Verordnungsrecht des Präsidenten gründen. Aber die Zuständigkeit, auf Grund welcher die delegierten Verordnungen erlassen werden, ist und bleibt nach Tardieu eine andere als die des Gesetzgebers selbst [2]). Die delegierte Rechtsverordnung ist eben auch in Frankreich kein formelles Gesetz.

Mit dieser vom Staatsrate offenbar übernommenen und seither neuerlich bestätigten [3]) Auffassung ist aber im Prinzip unser (oben S. 92) verzeichne-

1) Conseil d'État, 6. XII. 1907, Compagnies de l'Est, du Midi, du Nord, du P.-L.-M., de l'Orléans et de l'Ouest; näheres bei Jèze, Revue du droit public a. a. O., S. 51 ff. und 40 f., Esmein, Éléments, S. 619 und Gazette des Tribunaux v. 25. XII. 1907. Wortlaut des Erkenntnisses sowie des vom Staatsrat Tardieu erstatteten Referats bei Dalloz a. a. O. 1909, 3. 57 ff. und Sirey a. a. O. 1908, 3. 1 ff. nebst einer kommentierenden Fußnote Haurious samt Literatur über die Auffassung der délégation législative.

2) T. gibt auch einige exemples de délégation de pouvoirs ou aux mains du délégué, les pouvoirs ne sont plus les mêmes qu'aux mains du déléguant. Vgl. Dalloz a. a. O. 1909, sowie Sirey 1908, 3. 2 mit einer guten Kommentierung dieser Ausführungen durch Hauriou. Daher heute unrichtig: Wodtke a. a. O. S. 37, Anm. 4 (vermeintliche „Gesetzeskraft des règlement d'administr. publ.“!).

3) Diese Bekräftigung erfolgte mit dem Arrêt: C. d'É. 22. XII. 1908, Caisse régionale de crédit agricole de la Loire-Inférieure, Sirey 1911, 3. 65. Das zit. Erkenntnis betrifft allerdings nicht ein sakrales règlement d'administration publique, sondern bloß règle-

ter Begriff der Delegation angenommen, den bis dahin — und auch nur in den praktischen Hauptpunkten und nicht ohne unklare, widersprechende Uebertreibungen [1]) — Moreau allein verteidigt hatte. Erst dies ermöglichte dem französischen Rechtsempfinden die Anfechtung der delegierten Verordnungen, und mit ihrer nunmehr gelieferten Anfechtbarkeit erledigt sich die wichtigste praktische Seite der sekundären „Gesetzgebung" überhaupt und wohl für alle Zukunft. Diese bezeichnet fernerhin, wenn der Name überhaupt beibehalten werden sollte, lediglich die Rechtsverordnung und gemeinhin die delegierten Verordnungen und mag dazu beitragen, diese Verordnungen mehr politisch als rechtlich zu charakterisieren. Mit diesem kritischen Nachgeschmack erschöpft sich heute nahezu die einstige Bedeutung eines im französischen Rechte so lange festgehaltenen Rechtsgedankens [2]).

Ob der Staatsrat die Anfechtbarkeit auch dann zulassen würde, wenn er nicht wie hier einigen wenigen Hauptinteressenten, sondern einer unbestimmten Zahl von Interessenten gegenüberstände, ist nicht hier zu untersuchen [3]). Er besitzt jedenfalls in der souveränen Beurteilung der Klagslegitimation ein vorzügliches Mittel, unerwünschte Konsequenzen abzuwehren [4]). Den Preis dieser Rechtsentwicklung zahlt jedenfalls der Präsident der Republik durch seine wohl dauernde Deklassierung zur autorité administrative, wodurch allein — nach dem Wortlaute des Staatsratsgesetzes von 1872 (Art. 9, oben S. 81) — die Anfechtbarkeit seiner delegierten Verordnungen zu erzielen war. Als actes d'une autorité administrative werden diese Verordnungen dadurch noch nicht zu einfachen actes administratifs [5]). Die Anwendung des Gesetzes, welches bloß actes d'une autorité administrative anfechtbar macht, läßt ihre Qualifikation ganz offen [6]) und betrifft bloß die Stellung des Präsidenten. Die sich ergebende (gewiß nicht dadurch allein bewirkte, sondern auch auf andere allgemeinere Gründe zurückzuführende) Deklassierung des Staatschefs erscheint hier als

---

ments faits par le chef de l'État en vertu d'une délégation législative. Doch wird dieser Unterschied auch in der Kommentierung bei Sirey mit Grund vernachlässigt. Vgl. auch Moreau a. a. O. 291 u. a.

1) Diese liegen dem Staatsrat — nach dem zugrundeliegenden Vortrag des Staatsrats Romieu zu schließen — ferne. Man muß vielmehr annehmen, daß mit der formellen Gesetzeskraft der delegierten Verordnung endgültig und radikal gebrochen wird.

2) Doch bleiben immerhin gewisse praktische Unterschiede in der Behandlung der delegierten und einfachen Verordnungen bestehen. So sind nach Anschauung des Kassationshofes die Strafsanktionen des Art. 471, § 15, code pénal nur dann auf Uebertretungen der Verordnungen des Staatschefs anwendbar, wenn dieser auf Grund einer gesetzl. Delegation verordnet, es sei denn, daß es sich um Angelegenheiten der Gemeindepolizei handelt. So Tardieu a. a. O. 58, der noch auf folgende weiter verbleibende Unterschiede zwischen einfachen und delegierten Verordnungen des Staatschefs aufmerksam macht. Diese ist obligat, jene fakultativ, genau so wie die Anhörung des Staatsrates in dem einen und andern Falle, größere Bewegungsfreiheit hat der Präsident beim r. d'a. p. — Berthélemy, Traité S. 103, Anm. 3 beschränkt die Strafsanktion des zit. Art. 471, § 15, code pénal auf Polizeiverordnungen, damit würde ein wichtiger praktischer Unterschied zwischen den delegierten und sonstigen einfachen Verordnungen entfallen.

3) Auch das seitherige vorzit. Erkenntnis v. 22. Dez. 1908 ist nicht schlüssig, weil es sich auch hier um bestimmte nahe interessierte Kassen handelte.

4) Wittmayer a. a. O., S. 240, 269 f., 224, 205, 123 u. a.

5) Vgl. für viele Berthélemy, Traité, S. 105 und Esmein, Éléments S. 619, welche dies irrtümlich annehmen.

6) So mit Recht Moreau a. a. O., S. 299.

unvermeidliche Folge seiner unmittelbaren Verordnungsgewalt. Da die delegierten Verordnungen formell vom Präsidenten und nicht etwa vom Ministerium zu erlassen sind, wodurch die Stellung des Staatschefs von Haus aus exponiert war, konnte das unabweislich hervortretende Bedürfnis nach Ueberprüfung der delegierten Verordnungen vor seinem Amte nicht halt machen, zumal dieses nicht genug Autorität besaß, um diese Entwicklung aufzuhalten. Einmal abgerungen muß aber die regelmäßige Ueberprüfbarkeit und sogar Anfechtbarkeit der präsidentiellen Verordnungen nur unvorteilhaft auf seine Stellung zurückwirken. Weil alle unmittelbar verantwortlichen Zwischenglieder fehlen, trifft ihn die alltägliche Zensurierung seiner Verordnungen direkt, so daß es nicht überraschen kann, wenn der Staatschef heutzutage via facti unter die autorités administratives eingereiht wurde. Daraus folgt aber anderseits, daß seine Verordnungen, wie heute nicht länger bezweifelt werden kann, unfraglich des allgemeinen strafrechtlichen Schutzes teilhaftig werden (oben S. 96) [1]). Die Verordnungsgewalt des Staatschefs gewinnt also auch, aber bei weitem weniger als sie verliert.

Freilich hat es für den Augenblick noch nicht den Anschein, als ob sich die Theorie gänzlich geschlagen geben würde. Wenn diese auch im Prinzip die resultierende Anfechtbarkeit der delegierten Verordnung akzeptiert, so wehren sich doch die einzelnen Vertreter bald gegen diese, bald gegen jene Prämisse. Anlaß zu voller Zufriedenheit hat bloß Moreau. Duguit will sich zwar neuestens eher noch in die Deklassierung des Staatschefs als in jene des règlement d'administrative publique schicken, dem er trotz Anerkennung der Anfechtbarkeit den Charakter eines acte législatif gewahrt wissen will, protestiert aber gegen Annahme und Begriff der vom Staatsrate angewendeten „Delegation" [2]). Das gleiche tut auch Esmein, seit jeher Vorkämpfer der Anfechtbarkeit, welche sich aber bei ihm aus dem Wesen dieser Verordnungen (Gesetzesvollzug) und aus der Stellung des Staatschefs (autorité administrative) ergibt. Die vermeintliche Delegation ist ihm bloß eine attribution constituionnelle oder législative [3]). Für Anfechtbarkeit und gegen Delegation erklärt sich ferner Hauriou, nach welchem gleichfalls nur von einer attribution de competence an Stelle der obsolet (?) gewordenen bisherigen Bezeichnung gesprochen werden darf [4]).

Gegen beide Prämissen des Staatsrats wendet sich Professor Jèze, er meint, daß ein acte d'une autorité administrative durch diese Eigenschaft

---

1) Die Gegenmeinung Berthélemys Traité, S. 103, Anm. 3 ist heutzutage, wo der Staatschef als autorité administrative angesehen wird, schon durch den Wortlaut der Bestimmung des Art. 471 (oben S. 96) widerlegt. Bisher konnte ein Zweifel sein. Vgl. Duguit, L'État, les gouvernants 334.

2) Droit constitutionnel II, p. 1021 ff.

3) Éléments, S. 618 ff.

4) Zit. Fußnote zu Sirey 1908, 3. 1 ff. mit einem Verzeichnisse der gegnerischen Literatur. Die von ihm vorgeschlagene Bezeichnung hat zugleich die Aufgabe, seiner (oben S. 99) entwickelten Vertragstheorie (Einvernehmen zwischen Staatschef und Parlament wegen Erlasses der delegierten Verordnung!) Rechnung zu tragen. Haurious Einspruch gegen die Delegation ist neueren Datums. Die noch sehr zurückhaltende 6. Aufl. seines Précis, S. 308 f. referiert bloß ohne eigene Stellungnahme.

allein, noch nicht anfechtbar werde, es müsse sich noch um die Ausübung eines pouvoir soumis au contrôle juridictionnel du Conseil d'État handeln, die Leugnung ist aber eine contradictio in adjecto, oder mindestens eine petitio principii, mit welcher die neue Klassifikation dieser Verordnungen auf unbegründeten Umwegen rückgängig gemacht werden soll. Jèze wendet sich ferner wie die anderen gegen die Annahme der Delegation, welche gegen die Prinzipien der französischen Verfassung verstoßend nur die Aufgabe haben solle, die durch lange Zeit gepflogene Ueberweisung ausgesprochener matières législatives auf den Verordnungsweg zu decken. Sein eigener Lösungsversuch, daß eben das Parlament selbst von Fall zu Fall bestimmt, was Gesetzgebungssache sei (oben S. 98), deckt die auch von Jèze anerkannte Anfechtbarkeit der delegierten Verordnungen nicht, denn schon seine vorerwähnten eigenen Voraussetzungen führen zu Komplikationen, welche sich mit dieser Anfechtbarkeit nicht vertragen, und da es in der Hauptsache nur auf diese ankommt, dürfen in allen diesen Einwänden bloß Rückzugsgefechte der Theorie erblickt werden, vor denen die Denkklarheit des Staatsrats auch vom Standpunkte des positiven Staatsrechts und im Sinne der parlamentarischen Uebung den Vorzug verdient. Es läßt sich darum auch mit Rücksicht auf den Einfluß der staatsrätlichen Judikatur voraussehen, daß sich auch die Theorie akkommodieren wird, soweit sie nicht, wie in der Hauptsache Moreau, schon heute auf diesem Standpunkte steht.

V.

Ergibt also die Judikatur und die Entwicklung der französischen Jurisprudenz in der Konstruktion der delegierten Verordnung, die volle Annäherung an die deutsche und österreichische Theorie, so zeigt sich anderseits in der Behandlung eine volle Uebereinstimmung bloß hinsichtlich der Ueberprüfbarkeit, welche im deutsch-österreichischen Rechtsleben für konkrete Streitfälle seit jeher unbezweifelt war. In der Frage der Anfechtbarkeit dieser Verordnungen geht die französische Praxis nunmehr über unsere weit hinaus, weil der Klagslegitimation im Prozesse vor dem französischen Staatsrate im allgemeinen weitere Grenzen gezogen sind [1]). Damit erklärt es sich, daß die Ueberprüfbarkeit der delegierten Verordnungen, einmal zugegeben, ihre Anfechtbarkeit automatisch nach sich zog. Solange sie unüberprüfbar waren, genossen sie damit ein Privilegium, welches in mancher Hinsicht zu einem Vergleiche mit dem preußischen [2]) und österreichischen Notverordnungsrechte einlädt. Im österreichischen Staatsrechte, welches dem Referenten von allen in Betracht kommenden Verfassungsurkunden am

1) Vgl. hierüber Wittmayer a. a. O., insb. S. 220 ff. und die angeführte Literatur.

2) Ueber dieses (Art. 63 der preußischen Verfassungsurkunde) vgl. Arndt im Archiv für öffentliches Recht, IV. Band, S. 438 ff. und die neuere in der ausgezeichneten Studie Adolf Menzels: „Zur Lehre von der Notverordnung" in der Festgabe für Paul Laband zum fünfzigsten Jahrestage der Doktor-Promotion, Tübingen 1908, S. 385 verzeichnete Literatur. S. ferner insb. die Bemerkungen Arndts zum Art. 63 in seiner Gesetzausgabe: Die Verfassungsurkunde für den preußischen Staat (Guttentagsche Sammlung preußischer Gesetze Nr. 1), Berlin 1907, S. 260 ff. und neuestens Bornhak, Preußisches Staatsrecht, I Bd. 2. Aufl. Breslau, S. 538—547 (Königliche Verordnungen mit Gesetzeskraft).

nächsten vertraut ist, sind nur die sog. Not- oder kaiserlichen Verordnungen (nicht etwa schon die delegierten Verordnungen) [1]) jeder materiellen Ueberprüfung auf ihre Gesetzmäßigkeit — sei es auch anläßlich der Anfechtung individueller Entscheidungen — durchaus entzogen [2]). Es sind dies aber — wie im preußischen Landes-Staatsrechte [3]) — höher qualifizierte Verordnungen und geradezu ein Paradigna für die von Laband innerhalb der Rechtsverordnungen hervorgehobenen „Verordnungen mit interimistischer Gesetzeskraft“ [4]), da sie dringlichkeitshalber an Stelle von Gesetzen treten und von der Verfassung selbst mit provisorischer Gesetzeskraft ausgestattet werden. Nur insoferne diese legale und ausgesprochene Gesetzeskraft die Grundlage der Unüberprüfbarkeit dieser Notverordnungen abgibt, ergibt sich auch eine konstruktive Uebereinstimmung mit der früheren Behandlung der delegierten Verordnungen in Frankreich. Daß nun eine solche Behandlung hier auf einfache delegierte Verordnungen ausgedehnt und für diese so lange beibehalten wurde, bis dann mit einem Sprunge Ueberprüfbarkeit und Anfechtbarkeit — eigentlich ohne zwingende praktische Notwendigkeit — pragmatisch verknüpft wurden, zeigt auch auf diesem Gebiete, wie schwer in Frankreich jeder Fortschritt dem herrschenden autoritären Geiste des französischen Rechtes abzuringen ist, daß aber eine endlich angebahnte Einsicht mit ungewöhnlicher Energie zu Ende gedacht und in vollstem Maße ausgeschöpft wird. Diese vornehmlich auf das Praktische abgestellte Sprunghaftigkeit und Versatilität der geistigen Veranlagung befähigt die französischen Juristen ungeachtet ihrer konservativen Geistesrichtung Versäumtes nachzuholen und den anderen Nationen um eine Idee vorzukommen. Ob sie auch berufen sind, in ihrem juristisch arg vernachlässigten Verordnungswesen durch die mutig konzedierte Anfechtbarkeit delegierter Verordnungen unsere Lehrmeister zu werden, bleibt abzuwarten und soll jedenfalls an dieser Stelle nicht weiter untersucht werden.

---

1) Ueber diese vgl. u. a. die umfassende Monographie Ludwig Spiegels: Die kais. Verordnungen mit provisorischer Gesetzeskraft 1893, dann den Artikel desselben Verfassers: Notverordnungen in Mischler-Ulbrichs österreichischem Staatswörterbuch, 2. Aufl., III. Bd., S. 714 ff. (zum obigen Texte 724), nebst Literatur auch für das preußische Landes- und deutsche Reichsstaatsrecht und davon insb. Spiegel: Die Funktion der Notverordnung im Staatsleben usw. (wie oben S. 73), S. 27 des Separatabdrucks; ferner Menzel a. a. O., S. 382 ff.

2) In diesem Sinne auch die von Menzel (S. 394) und Spiegel verzeichnete Judikatur des Reichsgerichts und Verwaltungsgerichtshofes. Dagegen und heute in diesem Punkte überholt, Zolger, Oesterreichisches Verordnungsrecht, Innsbruck 1898, S. 403 mit zum Teile veralteter Literatur.

3) Arndt a. a. O., S. 441. — Ueber die Gleichartigkeit des dänischen Staatsrechtes (§ 25 des dortigen Grundgesetzes), welches den König unter bestimmten Voraussetzungen zum besonders dringlichen Erlaß von provisorischen Gesetzen befugt, ohne aber von Verordnungen zu sprechen Menzel, a. a. O., S. 382 unter Berufung auf das Staatsrecht des Königreiches Dänemark von C. Gros und Henrik Hansen. Ueber „Regierungsdekrete mit interimistischer Gesetzeskraft“ („Dekret-Gesetze“) in Italien, in bloßer Auslegung der Verfassung vgl. Brusa a. a. O., S. 186.

4) Laband, Deutsches Staatsrecht, zit. kleinere Ausgabe, S. 136 f.

Nordamerikanische Rechtsprechung über die Frage, ob fremde Staaten der inländischen Jurisdiktion unterliegen.

Von

H. Wittmaack.

Die grundlegende Entscheidung (Leading Clase) über die obige Frage ist von dem höchsten Gerichtshof der Vereinigten Staaten im Jahre 1812 gefällt. Sie weicht zum Teil von den vorher befolgten Regeln ab. So wurde im Jahre 1794 der Befehlshaber eines englischen Kriegsschiffes, welches in einen Hafen des Staates Rhode Island eingelaufen war, um Proviant einzunehmen, gezwungen, den Lokalbehörden eine Durchsuchung seines Schiffes zu gestatten, um zu ermitteln, ob Nordamerikaner wider ihren Willen dort zurückgehalten würden. Dabei wurden 6 Nordamerikaner gefunden, welche dann von dem Kapitän entlassen werden mußten. Auf die Beschwerde des englischen Gesandten in Washington, die sich nur gegen die Art und Weise, wie die Entlassung der Nordamerikaner erzwungen wurde, gerichtet, und das Recht, die Nordamerikaner wider ihren Willen in einem nordamerikanischen Hafen zurückzuhalten, nicht in Anspruch genommen zu haben scheint, wurde ein Gutachten des Generalstaatsanwalts (Attorney General) eingezogen. Dieses ging dahin, daß das Völkerrecht dem Befehlshaber eines ausländischen Kriegsschiffes keine Exemption von der Jurisdiktion des Landes, in welches das Schiff komme, gewähre.

Einige Jahre später sprach sich ein anderer Generalstaatsanwalt in gleichem Sinne dahin aus, daß eine Zustellung in einer Zivil- oder Strafsache auf einem englischen Kriegsschiff, welches im Hafen von New-York lag, zulässig sei. Diese Ansicht wurde übrigens auch auf ein Gesetz der Vereinigten Staaten gestützt.

Das Urteil aus dem Jahre 1812 betrifft folgenden Fall. Der Schooner Exchange, welcher im Eigentum von zwei Staatsangehörigen der Vereinigten Staaten von Nordamerika stand, wurde auf Anordnung von „Napoleon Bonaparte" am 30. Dezember 1810 genommen und dann ausgerüstet und bewaffnet als ein Schiff der französischen Regierung. Auf einer Reise nach Westindien lief der Schooner in den Hafen von Philadelphia ein und wurde

am 24. August 1811 vor dem dortigen nordamerikanischen Bundesgericht von den früheren Eigentümern in Anspruch genommen. Die französische Regierung ließ sich in dem Verfahren nicht vertreten. Der Staatsanwalt für den betreffenden Distrikt äußerte sich, wie angenommen wurde auf Anweisung des Executive Departments der Vereinigten Staaten, vor dem Gerichte dahin, daß, da zwischen den Vereinigten Staaten und Frankreich Frieden bestehe, die Schiffe des letzteren Staats in die Häfen der Vereinigten Staaten einlaufen und nach ihrem Belieben von dort wieder auslaufen könnten, ohne daß sie in irgend einer Weise mit Beschlag belegt oder zurückgehalten werden dürften. Die erste Instanz wies dementsprechend die Klage ab. Die zweite Instanz dagegen reformierte die Entscheidung, aber der höchste Gerichtshof der Vereinigten Staaten stellte schließlich das Urteil der ersten Instanz wieder her. Das Urteil des höchsten Gerichtshofs wurde von dem Vorsitzenden desselben (Chief Justice Marshall) in folgender Weise begründet: In der Sache handle es sich um die zweifelhafte Frage, ob ein nordamerikanischer Bürger vor einem nordamerikanischen Gerichtshof ein Recht an einem Kriegsschiff eines anderen Staates, welches in den Gewässern der Vereinigten Staaten angetroffen werde, geltend machen könne. Indem der Gerichtshof genötigt sei, einen bisher unbetretenen Weg auszukundschaften und dabei, wenn überhaupt, nur eine geringe Hilfe an Präzedenzfällen und an dem geschriebenen Recht habe, müsse er sich hauptsächlich auf allgemeine Grundsätze und auf Fälle, die in gewisser Beziehung analog seien, stützen. Die Jurisdiktion eines Staates innerhalb seines Territoriums sei notwendigerweise ausschließlich und absolut. Sie sei ein Teil der Souveränität. Irgendwelche Ausnahmen von dieser Regel könnten nur aus einer Einwilligung des Staates selbst hergeleitet werden. Diese Einwilligung könne ausdrücklich oder stillschweigend erfolgen. In dem letzteren Falle sei es zwar nicht so gewiß, ob sie vorliege, komme man aber zu dem Resultat, daß sie vorhanden sei, so sei sie nicht weniger bindend. Mit Rücksicht auf den internationalen Verkehr zwischen den verschiedenen unabhängigen Staaten und auf die guten Beziehungen, welche zwischen diesen im allgemeinen Interesse notwendig seien, hätten alle souveränen Staaten für gewisse Fälle darein gewilligt, von der absoluten und vollständigen Jurisdiktion, welche die Souveränität mit sich bringe, etwas nachzulassen. Diese Einwilligung werde in einigen Fällen durch den allgemeinen Gebrauch und durch die aus diesem Gebrauch sich entwickelnde allgemeine Meinung bezeugt. Ein Staat würde, auch wenn er eine ausdrückliche Verpflichtung nicht übernommen hätte, die Grundsätze von Treu und Glauben verletzen, falls er plötzlich und ohne vorgängige Mitteilung seine territorialen Befugnisse in einer Weise ausüben wollte, die nicht mit den Gebräuchen und den anerkannten Verpflichtungen der zivilisierten Welt in Uebereinstimmung stände. Da die souveränen Staaten gleichmäßig von einander unabhängig seien, und da ein Souverän in keiner Beziehung einem anderen Souverän unterworfen sei, auch im höchsten Grade verpflichtet erscheine, der Würde seiner Nation in keiner Weise dadurch etwas zu vergeben, daß er sich oder die souveränen Rechte der Nation unter die Juris-

diktion eines anderen stelle, so müsse man annehmen, daß er ein fremdes Territorium nur unter einem ausdrücklichen Privilegium oder im Vertrauen darauf betreten könne, daß die zu seiner unabhängigen Stellung gehörenden Immunitäten, obgleich sie nicht ausdrücklich ausbedungen seien, stillschweigend vorbehalten blieben und auf ihn angewendet würden. Die vollständige Gleichheit der Souveräne und die absolute Unabhängigkeit derselben von einander, sowie das gemeinschaftliche Interesse, welches einen gegenseitigen Verkehr und die Erhaltung freundschaftlicher Beziehungen zu einander erforderten, hätten eine Art von Fällen entstehen lassen, für welche angenommen werde, daß jeder Souverän einen Teil seiner vollständigen territorialen Jurisdiktion aufgebe. Hierher gehöre 1. die Befreiung eines Souveräns vom Arrest oder Detention in einem ausländischen Territorium. Wenn er ein fremdes Territorium mit Wissen und mit der Erlaubnis von dessen Souverän betrete, so werde allgemein angenommen, daß die Erlaubnis, wenn auch eine ausdrückliche Bestimmung in dieser Beziehung fehle, eine Befreiung vom Arrest enthalte. Der Grund für diese Regel sei, daß man nicht annehmen könne, der fremde Souverän beabsichtige, in einer mit seiner eigenen und der Würde seiner Nation unvereinbaren Weise sich einer fremden Jurisdiktion zu unterwerfen. Um eine solche Unterwerfung auszuschließen, werde die Erlaubnis erwirkt. Nach dem Stande der Person, welcher die Erlaubnis erteilt werde und nach den Umständen, müsse sie so ausgelegt werden, daß sie völlige Sicherheit gewähre. Die Frage, wie es sich verhalte, wenn ein Souverän sich in das Gebiet eines anderen ohne eine ausdrückliche oder stillschweigende Erlaubnis begebe, sei noch nicht vollständig geklärt. Wenn man annehme, daß sich der Souverän hierdurch nicht der Ausübung der territorialen Jurisdiktion des Souveräns, auf dessen Gebiet er sich begebe, aussetze, so müsse man dieses so erklären, daß alle Souveräne die stillschweigende Verpflichtung übernommen hätten, sich der Machtbefugnisse über ihresgleichen nicht zu bedienen, wenn ein romantisches Vertrauen auf ihre Großmut solche in ihre Hand gegeben habe. 2. Alle zivilisierten Nationen gewährten den diplomatischen Vertretern eines anderen Staates, welche bei ihnen beglaubigt seien, Immunität. Der Staat, bei welchem der Diplomat beglaubigt sei, müsse mit einer solchen Exemption einverstanden sein. Das Einverständnis werde ohne weiteres angenommen, da ohne eine solche Immunität eine diplomatische Vertretung eines Staates bei einem anderen, wie sie die Würde desselben erfordere, nicht stattfinden könne. 3. Ein weiterer Fall sei vorhanden, wenn ein Souverän erlaube, daß die Truppen eines fremden Fürsten durch sein Gebiet zögen. In einem solchen Falle müßte man annehmen, daß ein Souverän, welcher den Versuch mache, seine Jurisdiktion über die durchziehende Armee auszuüben, gegen Treu und Glauben handele, auch wenn er eine ausdrückliche Erklärung, daß er seine Jurisdiktion in soweit aufgebe, nicht abgegeben habe. Wollte der Staat, welcher fremden Truppen den Durchzug gestattet habe, eine Jurisdiktion über dieselben ausüben, so würde der Zweck, für welchen der Durchmarsch gestattet wäre, vereitelt. Ein Teil der Streitkräfte eines fremden unabhängigen Staates würde der voll-

ständigen Erfüllung seiner Aufgaben entzogen und der Souverän in der freien Verfügung über die Truppen, von welchen seine Macht und Sicherheit vielleicht in einem erheblichen Umfange abhängen könne, beschränkt werden. Die Bewilligung eines freien Durchzugs enthalte daher einen stillschweigenden Verzicht auf jede Art von Jurisdiktion über diese Truppen und erlaube dem Oberbefehlshaber, die Disziplin über die Truppen auszuüben und solche Strafen bei denselben zu verhängen, wie sie die Ausübung des Oberbefehls erfordere [1]). Ohne Zweifel könnten Truppen, welche sich gegen den Willen des Souveräns in ein fremdes Staatsgebiet begeben, dort keine anderen Immunitäten haben, als solche, welche das Kriegsrecht gewähre. Indessen könne man zwischen einer für einen einzelnen Fall gewährten Erlaubnis und zwischen einer allgemeinen Bewilligung, daß fremde Truppen auf einem bestimmten Wege durch den einheimischen Staat marschieren dürften [2]), keinen Unterschied machen. Vernünftigerweise müsse man annehmen, daß jede Immunität, welche mit einer speziellen Erlaubnis verbunden sei, auch durch eine generelle Erlaubnis bewilligt werde. Eine allgemeine Erlaubnis für Ausländer, sich in das inländische Staatsgebiet zu begeben, beziehe sich nicht auf fremde Truppen. Eine Armee, welche sich ohne weiteres in das Gebiet eines anderen Staates begebe, begehe einen Akt der Feindseligkeit und könne keine Privilegien durch ihr ordnungswidriges Vorgehen erlangen. Es sei indessen fraglich, ob eine andere Behörde, als der Inhaber der souveränen Gewalt selbst befugt sei, darüber zu entscheiden, ob ein solcher Oberbefehlshaber keine Erlaubnis habe. Die Regeln, welche in bezug auf Armeen gälten, seien aber nicht ohne weiteres anwendbar auf fremde Kriegsschiffe, die einen inländischen Hafen anliefen. Der Schaden, welcher unumgänglich aus dem Marsche einer Armee durch bewohnte Gegenden resultiere, und die Gefahr,

1) Es sind verschiedene Fälle vorgekommen, in welchen ausländischen Truppen der Durchmarsch oder das Betreten des Gebiets der Vereinigten Staaten gestattet worden ist, zum Teil um bei einer Feierlichkeit mitzuwirken. Nähere Bestimmungen scheinen dabei nicht getroffen zu sein. Nur als im Jahre 1876 der mexikanischen Regierung der Durchmarsch eines Truppenkörpers gestattet wurde, um Matamoras gegen Aufständische zu verteidigen, wurde die Erlaubnis unter dem Vorbehalt erteilt, daß der Aufenthalt der Truppen nicht unnötig verlängert werden solle, und daß die mexikanische Regierung für jeden Schaden, der von diesen Truppen verursacht werde, die Verantwortlichkeit übernehme. In keinem dieser Fälle ist die Immunität ausländischer Truppen von der inländischen Jurisdiktion oder die Gewalt der Offiziere über solche Truppen oder die Befugnis der letzteren, die örtlichen Beamten wegen Arretierung von Deserteuren anzugehen, zur Erörterung gekommen. Die Erlaubnis für fremde Truppen, das Gebiet der Vereinigten Staaten zu betreten, wird von dem Präsidenten ohne gesetzliche Ermächtigung, wohl auf Grund seiner Autorität als Oberbefehlshaber aller territorialen und maritimen Streitkräfte, erteilt. Was die Befugnis des ausländischen Oberbefehlshabers, Strafen über die Angehörigen solcher durchziehenden Truppenkörper im Inland zu verhängen, anlangt, so ist es wohl zweifelhaft, ob selbige in der Weise absolut ist, daß die Strafen unterschiedslos auch im Inland vollstreckt werden dürfen. Ist es z. B. zulässig, im Inland auf dem Durchmarsch eine Todesstrafe zu vollstrecken? Fremde Truppenkörper können sich mit der Zustimmung der inländischen Regierung auch für einen Zeitraum im Inland zur Hilfeleistung aufhalten. In derartigen Fällen muß man vielleicht den Oberbefehlshabern eine weitergehende Strafgewalt über ihre Mannschaft einräumen.

2) Eine derartige allgemeine Bewilligung ist z. B. kürzlich in den Artt. 8 und 13 des deutschfranzösischen Abkommens, betr. die beiderseitigen Besitzungen in Aequatorial-Afrika vom 4. Nov. 1911 enthalten. Ebenso in den zwischen Preußen und einer Anzahl deutscher Staaten geschlossenen Durchmarsch- und Etappen-Konventionen.

welche oft, ja allgemein, damit verbunden sei, fehlten, wenn ein ausländisches Kriegsschiff ohne eine besondere Erlaubnis in einen inländischen Hafen zugelassen werde. Daher werde bezüglich eines derartigen Teiles der Streitkräfte eines fremden Staats eine andere Regel allgemein angenommen. Wenn aus besonderen Gründen alle oder einige Häfen eines Staats allgemein allen Kriegsschiffen oder den Kriegsschiffen eines bestimmten Staates verschlossen werden, so werde regelmäßig Mitteilung von einem solchen Beschluß gemacht. In Ermangelung eines besonderen Verbots werde angenommen, daß die Häfen einer befreundeten Nation den staatlichen Schiffen aller Nationen, mit welchen man in Frieden sei, offen stehen, und daß diese Schiffe in einen solchen Hafen einlaufen und dort, solange ihnen solches gestattet wäre, verbleiben unter dem Schutze der Regierung des Hafens. Die Verträge zwischen zivilisierten Staaten enthielten fast immer eine dahingehende Bestimmung für Schiffe, die infolge Unwetters oder einer Seenot einliefen. Für solche Fälle sei der Souverän durch Vertrag gebunden, fremde Schiffe in seine Häfen zuzulassen. Es sei kein Grund ersichtlich, solchen Schiffen die Immunitäten vorzuenthalten, welche bei einer besonderen Erlaubnis, einen Hafen anzulaufen, selbstverständlich seien. Halte ein Souverän in Ermanglung eines Vertrags es für angemessen, seine Häfen Schiffen, welche einem fremden Staate gehören, zu öffnen, so sei die Folgerung unabweislich, daß, wenn derartige Schiffe einen seiner Souveränität unterworfenen Hafen anliefen, dieses mit seiner Zustimmung geschehe. Es könnten daher solche Fälle nicht abweichend beurteilt werden von denjenigen, in welchen das Schiff eines fremden Staates einen inländischen Hafen mit ausdrücklicher Erlaubnis anlaufe. Indessen bedürfe die Frage, ob die eben erwähnten Grundsätze auch auf Kriegsschiffe Anwendung fänden, noch einer ernsten Erwägung. Die Verträge, welche den Schiffen eines fremden Staats die Erlaubnis erteilen, in Notfällen einen inländischen Hafen anzulaufen und ihn frei wieder zu verlassen, fänden ebensowohl auf private, wie auf Staatsschiffe Anwendung. Wenn Schiffe eines ausländischen Staates auf Grund einer allgemeinen Erlaubnis, deren Vorhandensein in Ermanglung eines Verbots angenommen werden müsse, einen inländischen Hafen anliefen, so könnte man sagen, daß sie sich in der gleichen Lage befänden, wie die ausländischen Privatschiffe, welche eine Ausnahme von der lokalen Jurisdiktion nicht beanspruchen könnten. Es sei nun aber keineswegs anerkannt, daß ein Privatschiff, welches auf Grund eines Vertrags im Falle der Seenot einen ausländischen Hafen anlaufe und dort von einem Gewerbebetrieb Abstand nehme, der lokalen Jurisdiktion unterworfen sei, wenn es nicht eine Handlung begehe, wodurch es den Schutz, welchen es auf Grund des Vertrags in Anspruch nehme, verwirke. Im Gegenteil ließen sich Gründe dafür anführen, daß ausländischen Schiffen, die im Falle einer Seenot Zuflucht in einem inländischen Hafen suchten, in einem Vertrage Immunitäten bewilligt würden, die für Schiffe, welche freiwillig und im gewöhnlichen Betriebe ihres Gewerbes den Hafen anliefen, weder gefordert, noch bewilligt würden. Ueber diesen Punkt wolle der Gerichtshof eine Meinung nicht aussprechen. Ohne also eine

Entscheidung darüber zu treffen, wieweit die gewöhnlich in den Staatsverträgen vorkommenden Bestimmungen bezüglich der in Seenot befindlichen Schiffe für private Schiffe eine Exemption von der örtlichen Jurisdiktion begründeten, ließe sich doch mit Sicherheit behaupten, daß die Gründe, aus welchen man in anderen Fällen derartige Immunitäten annähme, vollständig auf Kriegsschiffe in einem solchen Falle zuträfen. Vattel sage, man könne sich unmöglich denken, daß ein Fürst, welcher einen Gesandten aussende, die Absicht haben könne, diesen Gesandten der Autorität einer fremden Macht zu unterwerfen; der Souverän, an welchen der Gesandte geschickt werde, könne denselben nur in dem Sinne empfangen, in welchem er ausgesandt sei, es bestehe daher zwischen den beiden in Betracht kommenden Fürsten eine stillschweigende Vereinbarung, welche eine neue Bestätigung für die natürliche Verpflichtung enthalte. Die gleiche Argumentation gelte für den Fall, daß ein Souverän sich für seine Truppen einen Durchmarsch durch ein fremdes Gebiet oder für seine Kriegsschiffe in Seenot eine Zuflucht in einem fremden Hafen ausbedinge. Nach der Ansicht des Gerichtshofs müsse, wenn ohne einen bezüglichen Staatsvertrag die Häfen eines Staates den privaten und Staatsschiffen einer befreundeten Macht offenständen, deren Untertanen auch ohne eine besondere Erlaubnis sich zu Geschäften oder zum Vergnügen in das inländische Gebiet begeben dürften, ein scharfer Unterschied gemacht werden zwischen den Rechten von Kauffahrteischiffen oder einzelnen Personen und solchen, welche den bewaffneten Staatsschiffen, die einen integrierenden Teil der Streitkräfte des fremden Staates bildeten, gewährt würden. Die stillschweigende Erlaubnis, mit welcher ein ausländisches Kriegsschiff einen inländischen Hafen anlaufe, müsse dahin verstanden werden, daß sie eine Exemption von der Jurisdiktion des Souveräns gewähre, in dessen Gebiet es die Gastfreundschaft in Anspruch nehme. Es bestehe allgemeines Einverständnis unter den Nationen darüber, daß ein Ausländer der lokalen Gerichtsbarkeit unterworfen sei, dagegen habe tatsächlich kein Staat eine Jurisdiktion über ein bewaffnetes Staatsschiff eines fremden Souveräns, welches einen für dasselbe offenstehenden Hafen anlaufe, in Anspruch genommen. Bynkershoek behaupte allerdings, daß das Vermögen eines fremden Souveräns sich nicht durch eine gesetzliche Exemption irgendwie von demjenigen einer Privatperson unterscheide, und führe verschiedene Fälle an, in denen Gerichtshöfe ihre Jurisdiktion über einen fremden Souverän als Beklagten ausgeübt hätten. Ohne hierüber eine Ansicht aussprechen zu wollen, müsse betont werden, daß ein offenbarer Unterschied bestehe zwischen dem Privatvermögen eines Souveräns und den militärischen Streitkräften, welche die Souveränität einer Nation stützten und deren Würde und Unabhängigkeit aufrecht erhielten [1]). Es ließe sich vielleicht sagen, daß ein Sou-

1) Die Frage, ob ein fremder Souverän in bezug auf sein Privatvermögen der inländischen Jurisdiktion unterworfen sei, ist in den Vereinigten Staaten bisher noch nicht entschieden. Hall (International Law, 5. Aufl. S. 171) bejaht die Frage. Er spricht sich insbesondere gegen die Ansicht aus, welche eine derartige Unterwerfung nur bezüglich der im Inlande belegenen Grundstücke annehmen will. Er hält diese Ansicht für irrationell und meint, daß es ihr gegenüber den Vorzug verdiene, die Exemption auch auf Immobilien auszudehnen.

verän, welcher in einem Gebiet eines anderen Staates Eigentum erwerbe, sich in soweit der Jurisdiktion dieses Staates unterwerfe, solches ließe sich aber nicht annehmen in bezug auf die militärischen Streitkräfte. Der einzige zutreffende Fall, den Bynkershoek anführe, sei der, in welchem spanische Kriegsschiffe in Vlissingen für eine Schuld des Königs von Spanien mit Beschlag belegt worden seien. In diesem Falle hätten sich die Generalstaaten eingemischt. Nach dem, was hierüber angeführt wäre, schienen aber die spanischen Kriegsschiffe wieder freigelassen zu sein, sei es infolge einer Intervention der Regierung oder einer gerichtlichen Entscheidung. Außer diesem werde in der Geschichte kein Fall angeführt, in welchem von einer Privatperson ein Versuch gemacht worden sei, einen Anspruch gegen einen fremden Souverän durch Beschlagnahme eines Kriegsschiffes der betreffenden Nation zu sichern. Daß dieses Verfahren von der Regierung eines Staates, in welchem ein derartiges Verfahren gegen das Privatvermögen eines ausländischen Souveräns zulässig gewesen zu sein scheine, sofort sistiert sei, enthalte ein gewichtiges Argument für die Allgemeinheit der Ansicht, nach welcher den Kriegsschiffen eine Exemption zustehe. Ohne Zweifel sei der Souverän des Hafens berechtigt, die stillschweigende Annahme, daß ausländische Kriegsschiffe, die dort einlaufen, von der inländischen Jurisdiktion frei seien, auszuschließen. Er könne die Jurisdiktion über solche Schiffe beanspruchen, sei es dadurch, daß er Gewalt anwende, oder daß er die Kriegsschiffe unter die gewöhnliche Gerichtsbarkeit stelle. Aber so lange eine solche Befugnis nicht in einer unzweideutigen Weise in Anspruch genommen worden sei, dürfe man nicht annehmen, daß die fremden Kriegsschiffe unter Verletzung der Regeln von Treu und Glauben der inländischen Jurisdiktion unterworfen sein sollten. Für die oben entwickelte Ansicht werde noch angeführt, daß die Gerichte nicht imstande seien, ihre Entscheidungen in Fällen der fraglichen Art zur Vollstreckung zu bringen, daß die souveräne Macht allein zuständig sei, sich Genugtuung für rechtswidrige Handlungen eines anderen Souveräns zu verschaffen, daß die Fragen, welche durch solche Rechtswidrigkeiten hervorgerufen würden, mehr der Politik als dem Rechte angehörten, daß sie daher mehr für eine diplomatische als für eine juristische Behandlung geeignet seien. Diese Gründe seien von großem Gewicht und verdienten größte Aufmerksamkeit. Um aber eine allzugroße Weitläufigkeit zu vermeiden, solle von einer näheren Erörterung derselben abgesehen werden [1]).

Im Jahre 1856 lief das Schiff Sitka, welches früher russisch gewesen und von den Engländern genommen war, mit der englischen Mannschaft und einigen russischen Kriegsgefangenen an Bord den Hafen von San Francisco an. Bezüglich der letzteren wurde bei den kalifornischen Gerichtshöfen das Habeas corpus Verfahren beantragt und eine entsprechende gerichtliche Verfügung erlassen. Nach Zustellung derselben segelte das Schiff ab, ohne sich um die Verfügung zu kümmern. Die Regierung der Vereinigten Staaten zog, um Entschließung darüber zu fassen, ob ein Anlaß zur Beschwerde bei der englischen Regierung vorliege, ein Gutachten des Generalstaatsanwalts

1) Cranch, Reports, Bd. 7, S. 116.

(Attorney-General) ein. Dieses ging dahin, die Gerichtshöfe der Vereinigten Staaten hätten unzweideutig den Grundsatz angenommen, daß ein Kriegsschiff eines fremden Souveräns, welcher mit den Vereinigten Staaten in Frieden lebe, von der lokalen Jurisdiktion eximiert sei, wenn es in einen Hafen der Vereinigten Staaten komme und sich in friedlicher Weise benehme; das Schiff bleibe ein Teil des Gebiets seines Souveräns. Das Schiff, welches der Kapitän der Sitka befehligt habe, sei ein Teil des Gebiets seines Landes gewesen, es sei mit einer Invasion der lokalen Behörden bedroht gewesen, und es sei nicht allein zulässig, sondern taktvoll gewesen, wenn der Kapitän, um einen Konflikt zu vermeiden, den Hafen verlassen habe [1]) (Hall, a, a. O., S. 192).

Ein Urteil des höchsten Gerichtshofs der Vereinigten Staaten vom 6. Januar 1902 [2]) betrifft die Frage, ob ein russischer Matrose, welcher von einem für die russische Regierung in Philadelphia im Bau befindlichen Kriegsschiffe (Variag) dersertiert war, auf Grund des Auslieferungsvertrags zwischen Rußland und den Vereinigten Staaten von 1832 auszuliefern war. Der Art. X des von dem russischen Marineministerium mit der Werft in Philadelphia geschlossenen Bauvertrags bestimmte: Die Bauunternehmer willigen ein, daß das zu erbauende Schiff, fertig oder nicht, sowie alle Baumaterialien, welche von den Unternehmern für den Bau des Schiffes angeschafft und auf ihren Grund und Boden gebracht werden, sofort in das ausschließliche Eigentum des russischen Marineministeriums übergehen; die Flagge der kaiserlich russischen Regierung solle, wenn es von der von dem russischen Marineministerium für den Bau bestellten Aufsichtskommission verlangt werde, auf dem Schiffe gehißt werden als Beweis dafür, daß dasselbe das ausschließliche Eigentum der russischen Regierung sei; das russische Marineministerium könne zu jeder Zeit einen Offizier beauftragen, tatsächlichen Besitz von dem Schiffe und den Materialien zu ergreifen, einerlei ob das Schiff fertig sei oder nicht, mit Vorbehalt des Zurückbehaltungsrechts der Unternehmer für einen unbezahlten Teil des Preises. Außerdem war in dem Vertrag ausgemacht, daß das Schiff eine bestimmte Schnelligkeit haben und einen bestimmten Tiefgang nicht überschreiten solle, sowie daß Schnelligkeitsproben auf Kosten der Werft stattfinden sollten. Für den Fall, daß das Schiff in diesen Beziehungen nicht den kontraktlichen Bedingungen entsprechen sollte, behielt die russische Regierung sich das Recht vor, dasselbe zurückzuweisen. Bis das Schiff von der russischen Regierung abgenommen oder in Besitz genommen werde, sollten die Bauunternehmer die Gefahr tragen. — Zu dem fraglichen Zeitpunkt, nämlich als die Desertion stattfand, war das Schiff vom

1) Art. 21 des Abkommens XIII der 2. internationalen Friedenskonferenz bestimmt: Eine Prise darf nur wegen Seeuntüchtigkeit, wegen ungünstiger See, sowie wegen Mangels an Feuerungsmaterial oder an Vorräten in einen neutralen Hafen gebracht werden. Sie muß wieder auslaufen, sobald die Ursache, die das Einlaufen rechtfertigt, weggefallen ist. Tut sie dies nicht, so muß ihr die neutrale Macht eine Aufforderung zum sofortigen Auslaufen zukommen lassen. Sollte sie dieser nicht nachkommen, so muß die neutrale Macht die ihr zur Verfügung stehenden Mittel anwenden, um die Befreiung der Prise mit ihren Offizieren und ihrer Mannschaft herbeizuführen, sowie um die von den Wegnehmenden auf die Prise gelegte Besatzung bei sich festzuhalten.

2) United States Reports, Bd. 183, S. 424 ff.

Stapel gelassen und lag unvollendet im Hafen, die russische Regierung hatte von demselben noch nicht tatsächlich Besitz ergriffen. Das Urteil des höchsten Gerichtshofs führt folgendes aus: In dem Falle des Schiffes Exchange sei zwar ausgesprochen, daß, wenn ausländische Truppen mit Genehmigung der Regierung das Gebiet der Vereinigten Staaten beträten oder passierten, die Soldaten dem Befehl ihrer Offiziere unterworfen und von der örtlichen Jurisdiktion eximiert seien; dagegen enthalte das Urteil nichts darüber, ob, wenn Seeleute eines ausländischen Kriegsschiffs in einem nordamerikanischen Hafen oder Soldaten von einer durchmarschierenden Truppe desertierten, die Offiziere in Ermanglung eines Vertrags berechtigt seien, die Autorität der Ortsbehörden für die Ergreifung der Deserteure in Anspruch zu nehmen. Wenn es auch nicht zweifelhaft sei, daß unter den erwähnten Umständen die ausländischen Offiziere ihre gewöhnliche Autorität zur Aufrechthaltung der Disziplin ausüben und vielleicht einen Deserteur verhaften dürften dum fervet opus und insoweit die inländische Regierung ihre Jurisdiktion über die ausländische Mannschaft oder die ausländischen Truppen aufgebe, so begehe doch ein Mann, der von der Besatzung eines Schiffes tatsächlich entfliehe, keine strafbare Handlung gegen die örtliche Regierung, und es sei sehr fraglich, ob die örtlichen Gerichte in Anspruch genommen werden könnten, um das Gesetz einer ausländischen Macht zu vollstrecken. Wie dem aber auch sein möge, so dürften Seeleute, welche von einem ausländischen Schiffe desertiert seien, nur ausgeliefert werden, soweit mit dem betreffenden ausländischen Staate ein Auslieferungsvertrag geschlossen sei. In dem Urteil wird weiter ausgeführt, daß das Eigentum an dem Schiffe trotz dessen unfertigen Zustandes und ungeachtet die russische Regierung befugt gewesen sei, das Schiff als nicht kontraktmäßig zurückzuweisen, auf die russische Regierung übergegangen sei. Unzweifelhaft sei aber das Schiff in dem Zustand, in welchem es sich zur Zeit der Desertion befunden habe, der lokalen Jurisdiktion unterworfen gewesen, so daß, wenn ein Verbrechen an Bord desselben begangen wäre, die örtlichen Gerichtshöfe darüber zu erkennen gehabt hätten. Anders wäre es gewesen, wenn die russische Regierung Besitz von dem Schiffe ergriffen, dasselbe bemannt und in Dienst gestellt hätte. Das Schiff sei aber als russisches Kriegsschiff Eigentum des Kaisers von Rußland gewesen, und habe in den Vereinigten Staaten ebensowenig wegen Arbeiten und Lieferung von Material, wie für einen Schaden, der etwa bei einer Probefahrt entstanden sei, in Anspruch genommen werden können.

In dem damaligen Verfahren kam es darauf an, ob der Variag als ein russisches Kriegsschiff im Sinne des Vertrags von 1832 anzusehen sei. Dieses wurde bejaht [1]).

Neuerdings ist die Frage in einem Urteil des höchsten Gerichtshofs für die Grafschaft Suffolk im Staate Massachusetts entschieden. Hier handelte es sich um folgenden Fall. Der Kläger war auf der interkolonialen Eisenbahn in Canada von einem Unfall betroffen. Er nahm in dem Staate Massachusetts

1) Das Urteil ist ausführlich mitgeteilt im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 18, S. 604 ff.

Personen in Anspruch, welchen Vermögensgegenstände der Eisenbahn zur treuen Hand (as trustees) übergeben waren. Es wurde festgestellt, daß die Eisenbahn dem König von England in seiner Eigenschaft als Souverän von Canada gehöre, und daß keine Privatperson Eigentums- oder Nutzungsrechte an der Eisenbahn habe, daß sie vielmehr von der kanadischen Regierung im Interesse des Staates betrieben werde. Der Gerichtshof erwog, es handle sich um die Frage, ob er zuständig sei für eine Klage, die tatsächlich gegen den Souverän eines fremden Landes gerichtet sei. Diese Frage wurde unter Bezugnahme auf die Entscheidung in dem Falle des Schiffes Exchange und auf englische Urteile verneint, indem angenommen wurde, daß es sich um eine allgemeine, für alle Nationen geltende Regel handle. Die Klage wurde abgewiesen mit dem Bemerken, daß es dem Kläger überlassen bleibe, in Canada, wo er den Schaden erlitten habe, und wo ein auf derartige Fälle bezügliches Gesetz erlassen sei, seinen Anspruch geltend zu machen [1]). In dem Urteil wird nicht erwähnt, weshalb das Eigentum zur treuen Hand an den Vermögensbeständen der Eisenbahn begründet worden ist. Es kann aber nicht zweifelhaft sein, daß dieses nicht mit dem streitigen Anspruch in Zusammenhang gestanden hat, daß insbesondere die Vermögensgegenstände nicht deshalb den Angehörigen des Staates Massachusetts übergeben waren, um damit Sicherheit für Ansprüche an den Eisenbahnunternehmer zu gewähren. Das Urteil bezieht sich also nicht auf den Fall, wo ein fremder Souverän einem Staatsangehörigen Vermögensgegenstände übergeben hat, um hierdurch Sicherheit für etwaige Ansprüche, die gegen den Souverän erhoben werden könnten, zu leisten.

Das Urteil des höchsten Gerichtshofs von Massachusetts wird in einem Artikel in dem American Journal of International Law [2]) von Nathan Wolfman kritisiert. Der Verfasser mißbilligt die Ausdehnung der Exemption auf Verpflichtungen aus einem kaufmännischen und Gewerbebetrieb. Er will unterscheiden zwischen Verpflichtungen eines Souveräns oder eines Staates, die aus Akten herrühren, für welche nur die höchste Behörde des Staats zuständig ist, oder auf welche formelle Gesetze zutreffen, und Verpflichtungen, die ebensogut von einer Privatperson übernommen werden können. Nur für Fälle der ersteren Art soll eine Exemption von der lokalen Jurisdiktion stattfinden.

Das Urteil des höchsten Gerichtshofes des Staates Massachusetts ist zwar nach dem nordamerikanischen Recht für alle künftigen Entscheidungen bindend, aber nur für diejenigen des Staates Massachusetts.

1) Journal of International Law, Bd. III, S. 224 ff.
2) Bd. IV, S. 373 ff.

Die Gesetzgebung des Deutschen Reiches im Jahre 1912.

Von

Prof. Dr. Edler v. **Hoffmann**, Düsseldorf.

Im letzten Jahre seiner XII. Legislaturperiode hatte der deutsche Reichstag eine umfassende und abschließende gesetzgeberische Tätigkeit entfaltet, so daß man mit Recht das Jahr 1911 in dieser Beziehung als sehr ergebnisreich bezeichnen konnte [1]). Im Jahre 1912 dagegen kamen nicht viele gesetzgeberische Arbeiten zum Abschluß, so daß dieses Mal der Bericht verhältnismäßig kurz ausfallen muß. Im Januar 1912 fanden die Neuwahlen statt, zum 7. Februar wurde der Reichstag zusammenberufen [2]), bis Ende Mai war er dann stark durch die Beratung des Etats in Anspruch genommen.

I. Finanzwesen [3]).

Das erste Finanzgesetz der XIII. Legislaturperiode war eine Folge des Angestelltenversicherungsgesetzes [4]). Durch einen Nachtrag zum Etat 1911 wurde die Besoldung für das Direktorium der Reichsversicherungsanstalt für Angestellte geregelt [5]).

Da eine rechtzeitige Feststellung des Etats infolge der eingangs erwähnten Umstände nicht möglich war, so mußte ein Etatsnotgesetz mit Wirksamkeit für die Monate April bis Juni ergehen [6]), indessen wurde der Etat 1912 noch einen Monat vor Ablauf dieser Frist fertig.

Wie der Etat des Jahres 1911 [7]), so weist auch der von 1912 eine günstige Entwicklung der Reichsfinanzen auf. Die ungedeckten Matrikularbeiträge sind nur um ein Geringes, von rund 48,5 auf 52 Millionen Mark, gestiegen, der Anleihekredit ist von ungefähr 98 auf 47 Millionen gefallen. Gefallen ist auch die Verzinsung der Reichsschuld von rund 189½ auf 175 Millionen Mark. Eine Abweichung zeigt § 4 des Etatsgesetzes gegenüber seinem Vorgänger von 1911, indem er die Verwendung der Matrikularbeiträge und ordentlichen Einnahmen aus der Wirtschaft des Reiches, soweit sie nach der Rechnung des Jahres 1912

1) Jahrbuch VI, 161.
2) Kaiserl. Verordn. betr. die Berufung des Reichstages v. 24. Januar 1912 (RGBl. S. 151).
3) Vgl. Jahrbuch VI, 164 ff.
4) Jahrbuch VI, 208 ff.
5) Gesetz, betr. die Feststellung eines Nachtrages zum Reichshaushaltsetat für das Rechnungsjahr 1911, vom 21. März 1912 (RGBl. 195).
6) Gesetz, betreffend die vorläufige Regelung des Reichshaushalts für das Rechnungsjahr 1912, vom 31. März 1912 (RGBl. 219).
7) Jahrbuch VI, 164.

den Bedarf übersteigen, nach Maßgabe künftiger Etats in spezialisierterer Weise, als dies 1911 geschehen ist, und zwar besonders für Heer und Flotte in Aussicht stellt.

Das Etatsgesetz lautet:

Gesetz, betreffend die Feststellung des Reichshaushaltsetats für das Rechnungsjahr 1912. Vom 28. Mai 1912 [1]).

Wir Wilhelm etc.

§ 1.

Der diesem Gesetz als Anlage beigefügte Reichshaushaltsetat für das Rechnungsjahr vom 1. April 1912 bis 31. März 1913 wird in Ausgabe und Einnahme auf 2 886 135 087 Mark festgestellt, und zwar:

im ordentlichen Etat

auf 2 285 178 490 Mark an fortdauernden und
auf 466 483 497 Mark an einmaligen Ausgaben

sowie

auf 2 751 661 987 Mark an Einnahmen,

im außerordentlichen Etat

auf 134 473 100 Mark an Ausgaben
auf 134 473 100 Mark an Einnahmen.

§ 2.

Der Reichskanzler wird ermächtigt, zur Bestreitung einmaliger außerordentlicher Ausgaben die Summe von 46 869 878 Mark im Wege des Kredits flüssig zu machen.

Der Reichskanzler wird ferner ermächtigt, die zur Tilgung der Reichsschuld bestimmten Mittel zum Ankauf von Schuldverschreibungen zu verwenden. Soweit es sich hierbei um die im Kapitel 3 der Einnahmen des außerordentlichen Etats ausgebrachten Beträge von insgesamt 82 153 423 Mark handelt, erhöht sich die im Abs. 1 bezeichnete Kreditsumme um die für diese Ankäufe verwendeten Beträge.

Die Ermächtigung zum Ankauf von Schuldverschreibungen gilt auch für die Beträge, welche nach dem Ergebnis des Rechnungsjahrs 1911 zur Dekkung der im § 4 Abs. 1 des Etatsgesetzes vom 7. April 1911 (Reichs-Gesetzbl. S. 113) bezeichneten Ausgaben bestimmt sind.

§ 3.

Der Reichskanzler wird ermächtigt, zur vorübergehenden Verstärkung der ordentlichen Betriebsmittel der Reichshauptkasse nach Bedarf, jedoch nicht über den Betrag von dreihundertundfünfzig Millionen Mark hinaus, Schatzanweisungen auszugeben.

§ 4.

In entsprechender Anwendung der im § 2 Abs. 2 des Gesetzes, betreffenden Aenderungen im Finanzwesen, vom 15. Juli 1909 (Reichs-Gesetzbl. S. 793) für die Matrikularbeiträge und Ueberschüsse des Rechnungsjahres 1909 gegebenen Vorschrift sind die Matrikularbeiträge und die ordentlichen Einnahmen aus der eigenen Wirtschaft des Reichs im Rechnungsjahr 1912, soweit sie nach der Rechnung dieses Jahres den Bedarf des Reiches übersteigen, nach näherer Bestimmung der Etats künftiger Jahre unter entsprechender Erhöhung der bayerischen Quote zur Abbürdung der Vorschüsse der Heeresverwaltung sowie zur Bereitstellung von Betriebsmitteln für die Marine-Bekleidungsämter oder zur Deckung der durch die Gesetze zur Abänderung des Reichsmilitärgesetzes und zur Ergänzung des Gesetzes über die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres vom 27. März 1911 sowie durch die Novelle zu den Gesetzen, betreffend die deutsche Flotte, vom 14. Juni 1900 und 5. Juni 1906 entstehenden einmaligen Ausgaben oder zur Deckung der nach den Anleihegrundsätzen künftig auf den ordentlichen Etat zu übernehmenden gemeinschaftlichen Ausgaben der außerordentlichen Etats von 1911 und 1912 oder zur Tilgung derjenigen Anleihe zu verwenden, auf welche die gestundeten Matrikularbeiträge aus den Rechnungsjahren 1906—1908 sowie die Fehlbeträge in der eigenen Wirtschaft des Reichs aus den Rechnungsjahren 1907 und 1908 gemäß § 2 Abs. 1 des eingangs bezeichneten Gesetzes übernommen worden sind.

Zu den gleichen Zwecken kann mit Zustimmung der Königreiche Bayern und Württemberg und des Großherzogtums Baden ein den Sollbetrag der Ueberweisungen übersteigender Betrag zurückbehalten werden, während ein gegen das Etatssoll der Ueberweisungen sich ergebender Mindererertrag dem Reiche zur Last fällt.

Die Bestimmung im § 4 des Gesetzes, betreffend die Feststellung des Reichshaushaltsetats für das Rechnungsjahr 1911 vom 7. April 1911 (Reichs-Gesetzbl. S. 113) wird dahin abgeändert, daß die Matrikularbeiträge und die ordentlichen Einnahmen aus der eigenen Wirtschaft des Reichs im Rechnungsjahr 1911 sowie — mit Zustimmung der Königreiche Bayern und Württemberg und des Großherzogtums Baden — ein den Sollbetrag der Ueberweisungen übersteigender Ertrag der Branntweinsteuer, soweit sie nach der Rechnung des Jahres den Bedarf des Reichs übersteigen, in der Reichskasse zu belassen sind und den Ueberschüssen des Rechnungsjahres 1912 hinzutreten dergestalt, daß die für letztere gegebenen Vorschriften auch auf sie Anwendung finden. Ein gegen das Etatssoll der Ueberweisungen sich ergebender Mindererertrag der Branntweinsteuer fällt dem Reiche zur Last.

§ 5.

Der diesem Gesetz als zweite Anlage beigefügte Besoldungsetat für das Reichsbankdirektorium auf das Rechnungsjahr 1912 wird mit 212 424 Mark, der diesem Gesetz als dritte Anlage beigefügte Besoldungsetat für das Direktorium der Reichsversicherungsanstalt für Angestellte auf das Rechnungsjahr 1912 wird auf 56 380 Mark festgestellt.

§ 6.

Diejenigen Stellen des Landheeres, der Marine und des Reichsmilitärgerichts, welche unter A 1 bis 8 des durch das Gesetz, betreffend den Servistarif und die Klasseneinteilung der Orte, vom 6. Juli 1904 (Reichs-Gesetzbl. S. 272) festgestellten Servistarifs fallen, sind aus der vierten Anlage ersichtlich.

Urkundlich usw.

1) RGBl. S. 319 ff.

In das Gebiet des Finanzrechtes gehört auch ein Gesetz, durch welches die nach dem Gesetze vom 8. Mai 1907 (Reichsgesetzbl. S. 153) mit dem 30. Sept. 1912 ablaufende Frist, binnen welcher die Festsetzung des Gebührentarifs für den Kaiser Wilhelm-Kanal dem Kaiser im Einvernehmen mit dem Bundesrat überlassen bleibt, bis zum 30. September 1917 erstreckt wird [1]).

Zwei Finanzgesetze erinnern an die Reformbestrebungen des Jahres 1909 [2]). Im Gegensatze zum Regierungsentwurfe hatte damals der Reichstag das Branntweinkontingent beibehalten. Jetzt beseitigt ein Gesetz vom 14. Juni 1912 das Kontingent der Branntweinbrennereien, es wird nur für Bayern, Württemberg und Baden beibehalten. Aus dem Ertrage der Verbrauchsabgabe sind der Einnahme an Betriebsauflage (§§ 42 ff. des Branntweinsteuergesetzes) jährlich 16 Millionen Mark zuzuführen und nach näherer Bestimmung des Bundesrats zur Erhöhung der Vergütung für vergällten Branntwein zu verwenden. Das Branntweinsteuergesetz wird noch in mehrfacher Hinsicht sowohl in seinen allgemein, wie den nur noch für die genannten süddeutschen Staaten geltenden Teilen abgeändert [3]).

Das letzte der Finanzgesetze des Jahres 1912 erinnert ebenfalls an die Kämpfe von 1909. Es steht im Zusammenhange mit der Verstärkung der Machtmittel des Reiches [4]). Die Deckung der Kosten soll durch eine allgemeine Besitzsteuer erfolgen, welche den verschiedenen Besitzformen gerecht wird. In welcher Weise diesem Grundsatze entsprochen werden soll, darüber werden vermutlich — ebenso wie 1909 — die Anschauungen oft auseinandergehen. Bis zum 30. April 1913 ist dem Reichstage ein Entwurf vorzulegen. Bis ein derartiges Gesetz zustande gekommen ist, mußte aber für eine provisorische Deckung jener Kosten gesorgt werden. Man schlug hier folgenden Weg ein. Durch den Art. V des Rg. v. 15. Juli 1909 (RGBl. S. 82) war angeordnet, daß mit dem 1. April 1909 eine Herabsetzung der Zuckersteuer von 14 auf 10 Mark einzutreten habe. Der Zeitpunkt der Herabsetzung ist nunmehr verlegt und zwar auf sechs Monate nach der „Einführung" des erwähnten Besitzsteuergesetzes, spätestens auf den 1. Oktober 1916. Durch diese zeitliche Grenze für die Fortdauer des höheren Zuckersteuersatzes ist ein gewisser Zwang zur Durchführung der Besitzsteuer gegeben.

II. Beamtenrecht [5]).

Den Oberpostpraktikanten ist der Rang der fünften Klasse der höheren Beamten der Provinzialbehörden beigelegt worden [6]).

III. Justizwesen [7]).

Eine kleine aber doch bedeutsame Aenderung des Strafgesetzbuches [8]) — gewissermaßen eine Abschlagszahlung auf die umfassende Strafrechtsreform — hat das Berichtsjahr gebracht. Die Aenderungen bedeuten überwiegend eine Milderung des bisherigen Strafrechts, zum kleineren Teil eine Verschärfung.

Eine Abschwächung hat die Strafandrohung für den einfachen Hausfriedensbruch

1) Gesetz, betreffend den Gebührentarif für den Kaiser Wilhelm-Kanal, vom 8. Juni 1912 (RGBl. S. 377).
2) Vgl. Jahrbuch IV.
3) Gesetz., betr. Beseitigung des Branntweinkontingents, vom 14. Juni 1912.
4) Vgl. unten.
5) Jahrbuch VI, 182.
6) Allerh. Erlaß, betreffend den Rang der Oberpostpraktikanten, vom 27. Dezember 1911 (RGBl. S. 1).
7) Jahrbuch VI, 183.
8) Gesetz, betr. Aenderung des Strafgesetzbuchs, vom 19. Juni 1912 (RGBl. S. 395).

(§ 123 StrGB.) erfahren insofern als die Geldstrafe an erste Stelle gerückt und damit eine Umwandlung in Haft möglich geworden ist, ferner ist jetzt auch der qualifizierte, von einer bewaffneten Person oder mehreren gemeinschaftlich begangene Hausfriedensbruch zum Antragsdelikt gemacht und in allen Fällen die Zurücknahme des Antrages für zulässig erklärt worden.

Für eine Reihe von Delikten ist die Strafandrohung dadurch gemildert worden, daß an Stelle der bisher ausschließlich zulässigen Freiheits- wahlweise eine Geldstrafe eingeführt ist. Es sind die Delikte der Nötigung eines Beamten (§ 114 StrGB.), des Siegelbruchs (§ 136), des Arrestbruchs (§ 137), des nichtqualifizierten Kinderraubes (§ 235 Abs. 1), der einfachen Freiheitsberaubung (§ 239 Abs. 1), der Schiebung (§288) und des Zuwiderhandelns gegen die Seuchengesetze (§ 327 Abs. 1).

Besonders bemerkenswert ist die Milderung von Strafandrohungen bei einigen Vergehen gegen das Vermögen. Dem neunzehnten Abschnitt des Reichsstrafgesetzbuches ist ein Zusatzparagraph (§ 248 a) beigefügt, nach welchem die Entwendung oder Unterschlagung geringwertiger Gegenstände, falls sie aus Not begangen ist, mit Geldstrafe bis zu 300 Mark oder mit Gefängnis bis zu drei Monaten bestraft wird. Die Milderung liegt vor allem in der Zulassung der Geldstrafe, sodann auch darin, daß dieses Delikt zum Antragsdelikt gemacht und die Zurücknahme des Antrages für zulässig erklärt ist. — Es ist auch eine Abänderung des Mundraubparagraphen (§ 370 Ziffer 5) erfolgt, indem die Androhung der Uebertretungsstrafe nicht mehr bloß auf Nahrungs- oder Genußmittel, sondern auch auf andere Gegenstände des hauswirtschaftlichen Verbrauchs erstreckt worden ist. — Auch für den aus Not begangenen Betrug ist in gleicher Weise wie für Diebstahl und Unterschlagung eine mildere Strafandrohung eingetreten (§ 264 a).

Gemildert ist endlich der § 355 RStrGB., in dem an Stelle einer Mindeststrafe von drei Monaten die Gefängnisstrafe ohne untere Grenze für Telegraphenbeamte usw. gesetzt ist, welche sich ein Vergehen hinsichtlich der Depeschen zuschulden kommen lassen. Den Depeschen sind die durch öffentliche Fernsprechanlagen vermittelten Nachrichten gleichgesetzt worden.

Eine dringend notwendig gewordene Verstärkung hat der persönliche Schutz erfahren, soweit Personen unter 18 Jahren oder wegen Gebrechlichkeit oder Krankheit Wehrlose in Betracht kommen. Wer solche Personen, wenn sie seiner Fürsorge oder Obhut unterstehen oder seinem Hausstande angehören, mittels grausamer oder boshafter Behandlung körperlich verletzt, wird mit Gefängnis nicht unter zwei Monaten bestraft (§ 223 a Abs. 2). — Eine Ausdehnung hat die Anwendbarkeit des § 369 Ziffer 1 dadurch erfahren, daß eine unerlaubte Anfertigung usw. von Schlüsseln usw. nunmehr nicht bloß durch „Schlosser“, sondern durch „Personen“ erfolgen kann.

IV. Heer- Flotte- und Militärluftfahrt.

Die politischen Ereignisse des Jahres 1911 hatten den großen Ernst der äußeren Lage Deutschlands in grellem Lichte erscheinen lassen. In einer Zeit, in der die Existenz des Reiches bedroht ist, sind diejenigen Gesetze die wichtigsten, welche den Schutz des Staates nach Außen hin verstärken. Wie für das im Jahre 1911 beschlossene Quinquennatsgesetz, so fand sich auch für die im Jahre 1912 geschaffenen Wehrgesetze eine starke nationale Mehrheit. Alle vier Gesetze sind vom selben Tage. Hinzu tritt eine Bekanntmachung der neuen Fassung des Flottengesetzes.

Das Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes über die Friedenspräsenzstärke des deutschen Heeres vom 27. März 1911 und des Besoldungsgesetzes vom 14. Juni 1912 [1]) ordnet folgende Verstärkung im Verhältnis der durch das Gesetz von 1911 festgelegten Stärke [2]) an: Die Friedenspräsenzstärke des Heeres wird bis 1915 statt bis auf 515 321 auf 544 211 Gemeine, Gefreite und Obergefreite erhöht. Die Verteilung auf die Kontingente ergibt für Preußen und die angeschlossenen Kontingente 420 939 statt 399 026, für Bayern 60 351 statt 57 133, für Sachsen 41 625 statt 38 911, für Württemberg 21 296 statt 20 251 Mann. Wenn diese Erhöhung auch einen erfreulichen Fortschritt darstellt, so entspricht sie doch noch nicht der höheren Leistungsfähigkeit Deutschlands und dem sich aus der Reichsverfassung als ursprünglicher ergebenden Maßstabe, wonach die Friedenspräsenzstärke ein Prozent der Bevölkerung betragen soll. Im Zusammenhang mit der Vermehrung der Truppenzahl steht die Vermehrung der Formationen. Es sollen bestehen bei der Infanterie 651 statt 634 Bataillone, bei der Kavallerie 516 statt 510 Eskadrons, bei der Feldartillerie 633 statt 592 Batterien, bei den Pionieren 33 statt 29 Bataillone, bei den Verkehrstruppen 18 statt 17 Bataillone, beim Train 25 statt 23 Bataillone. Das Gesetz zur Abänderung des Reichsmilitärgesetzes vom 14. Juni 1912 [3]) erhöht die Zahl der Armeekorps und der Armeekorpsbezirke um 2, so daß deren jetzt 25 bzw. 24 vorhanden sind.

Wie das Heer, so hat auch die Flotte eine Umgestaltung im Sinne einer Erhöhung ihrer Schlagfertigkeit durch die Novelle vom 14. Juni 1912 zu den Gesetzen betreffend die deutsche Flotte, vom 14. Juni 1900 und 5. Juni 1906 [4]) erhalten. Die Aenderungen in Stärke und Formation sind die folgenden: Während bisher der durch das Flottengesetz festgelegte Schiffsbestand eine Dreiteilung in Schlachtflotte, Auslandflotte und Materialreserve hatte, ist jetzt eine Zweiteilung in Schlachtflotte und Auslandsflotte vorhanden, m. a. W. die Materialreserve ist mit zur Verstärkung der Schlachtflotte verwendet, ein Zustand, der doch wohl kaum von Dauer sein dürfte, eine Neuschaffung von Materialreserven muß über kurz oder lang eintreten. Nicht verändert ist der Bestand der Auslandsflotte. Innerhalb der Schlachtflotte sind die Bestände im Verhältnis zu früher folgende: 1 Flottenflaggschiff statt 2, 5 Geschwader zu je 8 Linienschiffen statt 4, 12 große Kreuzer statt 8, 30 kleine Kreuzer statt 24. Was die Indiensthaltung der Schlachtflotte angeht, so soll die aktive Schlachtflotte statt aus zwei Geschwadern aus dem Flottenflaggschiff, 3 Linienschiffsgeschwadern, 8 großen und 18 kleinen Kreuzern bestehen, welche sämtlich dauernd im Dienste gehalten werden; es soll für die aktive Schlachtflotte, ferner auch für sämtliche Torpedoboote und Unterseeboote mit Ausnahme der Materialreserve dieser beiden Bootsklassen, und für die Schulschiffe und die Spezialschiffe auch die volle Besatzung vorhanden sein. — Die Reserveschlachtflotte bestand früher aus dem dritten und vierten Geschwader, jetzt aus 2 Linienschiffsgeschwadern, 4 großen und 12 kleinen Kreuzern. Während bisher die Hälfte der Reserveschlachtflotte dauernd im Dienste gehalten wurde, ist das jetzt nur noch bei einem Viertel der Fall, entsprechend sind die Besatzungsstämme auf die Hälfte herabgesetzt. Der Erhöhung der Stärke und Schlagfertigkeit der aktiven Schlachtflotte hält also, wenn auch nicht voll, die Minderung der Bereitschaft der Reserveschlachtflotte und die Verwendung der Materialreserve die Wage. — Kraft einer Ermächtigung durch die Novelle vom 14. Juni 1912 hat der Reichskanzler das Gesetz betreffend die deutsche Flotte in der Fassung vom 27. Juni

1) RGBl. S. 389. 2) Jahrbuch VI, 185. 3) RGBl. S. 391. 4) RGBl. S. 435.

1912 [1]) als die durch die Novellen vom 5. Juni 1906, das Gesetz vom 6. April 1908 und die Novelle vom 14. Juni 1912 geschaffene Form des Flottengesetzes vom 14. Juni 1909 bekannt gemacht.

Von der Deckung der durch die Heeres- und Flottengesetzgebung entstehenden Kosten war bereits die Rede [2]).

Auch mit der neusten, dritten Seite der deutschen Wehrmacht hat die Gesetzgebung sich befaßt, mit der Militärluftfahrt. Ein Fürsorgegesetz für militärische Luftfahrer vom 29. Juni 1912 [3]) verleiht Angehörigen des Reichsheeres, der Kaiserlichen Marine und der Kaiserlichen Schutztruppen, die in Ausübung des Luftfahrdienstes infolge der besonderen, diesem Dienste eigentümlichen Gefahren eine Dienstbeschädigung erleiden und dadurch pensions- oder rentenberechtigt geworden sind, einen Anspruch auf eine Luftdienstzulage, auf welche die Vorschriften über die Kriegszulage Anwendung finden. Die Hinterbliebenen werden versorgt wie die Hinterbliebenen der Kriegsdienstbeschädigten oder im Kriege Gefallenen.

V. Oeffentliches Versicherungsrecht.

Eine Reihe von Verordnungen usw. steht im Zusammenhange mit den großen Gesetzeswerken auf dem Gebiete des Versicherungsrechtes im Jahre 1911: Der Termin des Inkrafttretens von Bestimmungen der RVO. ist festgestellt, das Inkrafttreten der verbleibenden Normen spätestens zum 1. Januar 1914 angeordnet worden [4]). Das Gesetz betreffend die Aufhebung der Hilfskassen ist zum 1. Juni 1912 in Kraft gesetzt [5]), die Vorschriften des Versicherungsgesetzes für Angestellte, soweit sie nicht schon Geltung hatten, zum 1. Januar 1913 [6]); ein Schiedsgericht für die Angestelltenversicherung ist in Berlin für das ganze Reichsgebiet errichtet; es ist ihm die Entscheidung auch in solchen Fällen zugewiesen worden, in welchen es sich um Versicherte oder deren Angehörige handelt, die außerhalb des Gebietes des Deutschen Reiches wohnen oder beschäftigt sind [7]). Der Reichskanzler hat Wahlordnungen auf dem Gebiete des Angestelltenversicherungsrechts für die Wahl der Vertrauens- und Ersatzmänner einerseits [8]), der Mitglieder des Verwaltungsrats, der Beisitzer der Rentenausschüsse, der Schiedsgerichte und der Oberschiedsgerichte sowie ihrer Ersatzmänner andererseits [9]) erlassen. Beiden Wahlordnungen liegt der Grundsatz der Verhältniswahl zugrunde.

VI. Gewerberecht.

Die im vorigen Jahresbericht erwähnten [10]), vom Reichstage beschlossenen Aenderungen der §§ 114 a, 120, 120 e, 134, 139 b, 139 h, 146, 146 a, 147, 150, 154 a haben noch im Jahre 1911 die Sanktion erhalten [11]).

VII. Privatversicherungsrecht.

Eine Kaiserliche Verordnung vom 25. November 1912 [12]) überträgt die Beaufsichti-

1) RGBl. S. 392. 2) Oben S. 122 f. 3) RGBl. S. 415.
4) Vgl. Jahrb. VI, 1, 187, 208, 214. 5) Kaiserl. Verordn. v. 5. Juli 1912 (RGBl. S. 439).
6) Kaiserl. Verordn. v. 13. Mai 1912 (RGBl. S. 309).
7) Kaiserl. Verordn. v. 8. Nov. 1912 (RGBl. S. 533).
8) Kaiserl. Verordn. v. 15. Nov. 1912 (RGBl. S. 551).
9) Wahlordnung v. 3. Juli 1912 (RGBl. 419).
10) Wahlordnung v. 22. Oktober 1912 (RGBl. S. 513).
11) Vgl. noch die Bundesratsbekanntmachung vom 11. Dez. 1912 betr. das Verfahren im Falle des § 369 Abs. 1, Satz 2 des Vers.ges. für Angestellte (RGBl. S. 563).
12) Kaiserl. V. v. 29. März 1912 (RGBl. S. 229).

gung der Lebens-, Feuer- und sonstigen Versicherungsunternehmungen, deren Betrieb auf Bayern beschränkt ist, mit einigen besonders genannten Ausnahmen, vom 1. Januar 1913 an dem Kaiserlichen Aufsichtsamte für Privatversicherung.

VIII. Landwirtschaft.

Das Viehseuchengesetz vom 26. Juni 1909 ist am 1. Mai 1912 in Kraft getreten [1]).

IX. Wasserwesen

Die Artikel I und III bis VII des Gesetzes, betr. den Ausbau der deutschen Wasserstraßen und die Erhebung von Schiffahrtsabgaben vom 24. Dezember 1911 ist für das ganze Reichsgebiet, der Artikel II für das Stromgebiet der Weser am 1. Mai 1912 in Kraft getreten [2]).

X. Kolonialwesen.

Wie auf verschiedenen anderen Gebieten, so hat auch auf dem des Kolonialwesens das Jahr 1911 mit seinen wichtigen politischen und legislativen Ereignissen im Jahre 1912 seine Nachwirkungen geäußert.

Die wichtigsten kolonialen Maßnahmen schließen sich an das am 12. März 1912 ratifizierte [3]) deutsch-französische Abkommen betreffend die beiderseitigen Besitzungen in Aequatorial-Afrika vom 4. November 1911 [4]) an. Die Artikel 1 und 2 des Abkommens hatten die von Frankreich an Deutschland und umgekehrt abzutretenden Gebiete bezeichnet. Es war vorgesehen (Art. 3), daß innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach dem Austausche der Ratifikationen eine gemeinsame technische Kommission den Verlauf der Grenze zwischen dem beiderseitigen Kolonialgebiet festlegen solle. Am 28. September 1912 ist die Vereinbarung über die Grenze abgeschlossen worden. Die weitere Aufgabe ist die gemeinsame Vermarkung der Grenze und Uebergabe der abgetretenen Gebiete. Durch einen Kaiserlichen Erlaß vom 30. Oktober 1912 [5]) nimmt der Kaiser im Namen des Reiches die an Deutschland fallenden Gebiete vom Zeitpunkt der Uebergabe an die deutschen Behörden ab unter seinen Kaiserlichen Schutz; sie treten damit unter die Schutzgewalt und das Schutzgebietsgesetz. Eine Kaiserliche Verordnung vom gleichen Tage [6]) bestimmt dann, daß die erworbenen Gebiete mit dem Schutzgebiete Kamerun vereinigt werden sollen. Es wurden gleichzeitig auch die einer besonderen Einführung bedürftigen §§ 2 bis 7 des SchGG. in Kraft gesetzt. Was die außerhalb des SchGG. im bisherigen Kamerun geltenden Vorschriften angeht, so werden sie nur, soweit sie durch Kaiserliche Verordnungen geschaffen sind, eingeführt. Inwieweit und wann die sonstigen Verordnungen und Verfügungen Kraft erlangen sollen, das bestimmen Reichskanzler, Staatssekretär und Gouverneur. — Die kolonialen Gebietsveränderungen hatten, wie im letzten Berichte erwähnt war [7]), zu einem Streite darüber geführt, ob dabei der Weg der Gesetzgebung eingeschlagen werden müsse und die Regierung hatte zutreffenderweise die Frage verneint, sich jedoch für die Zukunft bereit erklärt, den Wünschen des Reichstags nachzukommen. Das Gesetz betreffend die Abänderung des Schutzgebietsgesetzes vom 16. Juli 1912 [8]) macht demgemäß den 1911 gefaßten Beschluß des Reichstages [9]) zum 2. Absatz des

1) Vgl. Jahrbuch VI, 200 ff.
2) Kaiserl. V. v. 29. April 1912 (RGBl. S. 259).
3) RGBl. S. 215.
4) RGBl. S. 206.
5) RGBl. S. 512.
6) Jahrbuch VI, 164.
7) Vgl. Jahrbuch VI, 164.
8) RGBl. S. 495.
9) RGBl. S. 511.

§ 1 SchGG.: „Zum Erwerb und zur Abtretung eines Schutzgebietes oder von Teilen eines solchen bedarf es eines Reichsgesetzes. Diese Vorschrift findet auf Grenzberichtigungen keine Anwendung.“

Das Abkommen über den Gebietsaustausch hatte hinsichtlich der Einwohner der Gebiete nur bestimmt, daß jede Art Schutz oder Gewalt der bisherigen Regierung mit dem Tage der Abtretung des Gebietes aufhören solle (Artikel 15). Es bedurfte aber noch einer näheren Regelung der Frage der Staatsangehörigkeit und diese ist durch die Uebereinkunft vom 2. Februar 1912 erfolgt [1]). Die aus dem französisch werdenden Gebiete stammenden und dort wohnenden Eingeborenen werden französische Untertanen, im umgekehrten Falle verlieren die Eingeborenen ihre französische Untertanenqualität „und werden Eingeborene eines deutschen Schutzgebietes“. Auf der deutschen Seite wird also, anders als auf der französischen eigentlich nichts Positives über die Art der neuen Rechtsstellung der unter die Gewalt der deutschen Regierung tretenden Personen gesagt; sie muß sich erst aus den besonderen Verhältnissen ergeben, und hat dementsprechend bald den Charakter einer unmittelbaren, bald den einer nur mittelbaren Unterordnung [2]). Es ist den Eingeborenen innerhalb eines Jahres die Option in Verbindung mit der Uebersiedelung in das Gebiet des bisherigen Staates unter Mitnahme der Ernte gestattet. Unberührt bleiben die Staatsangehörigkeitsverhältnisse der Europäer sowie derjenigen Eingeborenen, welche nicht aus den ausgetauschten Gebieten stammen. Sie können ihren Wohnsitz behalten, sie können auch nicht gezwungen werden, innerhalb eines bestimmten Zeitraums auszuwandern. Die letztere Bestimmung ist eigenartig. Sie kann so ausgelegt werden, daß diesen Personen ein Wohn- und Aufenthaltsrecht in dem Gebiete gewährt wird, welches nicht einmal die Reichsangehörigen besitzen. Den Ausländern wird ein Schutz gegen Ausweisungsmaßregeln verliehen.

Wie für das Reich, so mußte auch für die Schutzgebiete eine vorläufige Regelung des Etats erfolgen [3]). Nach dem endgültigen Gesetz betreffend die Feststellung des Haushaltsetats für die Schutzgebiete auf das Rechnungsjahr 1912, vom 28. Mai 1912 balanciert der Etat mit rund 127 Millionen gegen 122½ Millionen im Vorjahre. Im Wege des Kredits flüssig zu machen sind 34 Millionen gegen 39 im Vorjahre. Die an die einzelnen Schutzgebiete zu leistenden Reichszuschüsse belaufen sich insgesamt auf rund 29 300 000 Mark. Ganz ohne Zuschuß kommen Togo und Samoa aus, in den drei großen afrikanischen Schutzgebieten wird die gesamte Zivilverwaltung von den eigenen Einnahmen bestritten, nur für die Militärverwaltung bedarf es des Reichszuschusses, in Kiautschou wird der Zuschuß überwiegend zu militärischen Zwecken verwandt, nur in Neu-Guinea dient er ausschließlich der Zivilverwaltung. So bieten die Schutzgebiete nach der finanziellen Seite hin ein ebenso erfreuliches Bild der Entwicklung wie das Mutterland.

Der Firma Daniel de Paß ist das Eigentum am Pomonagebiet mit einer Sonderberechtigung zum Bergbau insbesondere zum Edelsteinbergbau verliehen worden [4]).

XI. Internationale Angelegenheiten.

Abgesehen von den schon erwähnten Kolonialabkommen sind 1912 an internationalen Verträgen ein Zusatzvertrag zu dem zwischen dem Deutschen

1) RGBl. S. 443.
2) Vgl. v. Hoffmann, Einführung in das deutsche Kolonialrecht S. 24.
3) Gesetz betreffend die vorläufige Regelung des Haushalts der Schutzgebiete für das Rechnungsjahr 1912 (RGBl. S. 227).
4) Kaiserl. Verordn. v. 18. Mai 1912 (RGBl. S. 315).

Reiche und Luxemburg am 9. März 1876 abgeschlossenen Auslieferungsvertrage vom 6. Mai 1912[1]) und eine Vereinbarung zwischen dem Deutschen Reiche und den Niederlanden über die zeitweilige zollfreie Zulassung der von Handlungsreisenden mitgeführten Muster vom 9. November 1912[2]) eingegangen worden.

1) RGBl. S. 491.
2) RGBl. S. 541.

Die Entwicklung des öffentlichen Rechtes in Preussen in den Jahren 1911 und 1912.

Von

Professor Dr. **Friedrich Giese** in Posen.

Der Rechtsstoff, den die preußische Gesetzgebung der beiden letzten Jahre hervorgebracht hat, trägt nahezu ausschließlich öffentlich-rechtlichen Charakter [1]). Die folgende Darstellung veranschaulicht daher die gesamte Entwicklung, welche das preußische Recht überhaupt in den Jahren 1911 und 1912 genommen hat. Sie folgt in der Anlage und in der Einzelausführung grundsätzlich dem bewährten Vorbilde der bisherigen Berichte. Nur ist an Stelle der früheren Einteilung nach Gesetzen, Verordnungen und Staatsverträgen eine solche nach dem Inhalt dieser verschiedenen Rechtsbildungsarten getreten. Zudem gestattete der reichhaltigere Stoff eine entsprechend eingehendere Gliederung. Sowohl beim Verfassungsrecht als auch beim Verwaltungsrecht wird zwischen dem Staats- und Gemeinderecht unterschieden. Die bisher übliche Form des wörtlichen Abdruckes wichtigerer Gesetze oder Gesetzesabschnitte ist im Interesse der nichtpreußischen Leser und Benutzer der Darstellung, jedoch unter Beifügung kurzer Erläuterungen und Verweisungen, beibehalten worden.

A. Das Verfassungsrecht.

I. Staatsverfassung

1. Staatsgebiet.

Die Grenze des preußischen Staatsgebietes hat zweimal eine Aenderung erfahren. Durch Staatsvertrag mit Bayern vom 1. Juli 1909 (Ges.-Slg. 1911, 143) erfolgte eine bessere Gestaltung und anderweitige Feststellung der durch den Bau der Eisenbahn von Münster am Stein nach Scheidt verdunkelten preußisch-bayerischen Landesgrenze, durch Staatsvertrag mit Bayern vom 6. Mai 1910 (Ges.-Slg. 1911, 140) eine Aenderung der vordem mehrere Gebäude durchschneidenden preußisch-bayerischen Landesgrenze längs der preußischen Gemeinde Achberg, Oberamt Sigmaringen, und der bayerischen Gemeinde Oberreitnau, Bezirksamt Lindau. Die nach Art. 2 der Preuß. Verf.-Urk. erforderlichen Gesetze ergingen beide unter dem 6. Juni 1911 (Ges.-Slg. 1911, 142 und 139). Sie erklären ins-

1) Rein privatrechtlichen Inhaltes sind nur die Verordnungen vom 29. Nov. 1911 betr. Abänderung des Artikel 6 der Verordnung zur Ausführung des BGB. vom 16. Nov. 1899 (Ges.-Slg. 1911, 217) und vom 16. Dezember 1912 betr. Abänderung des Artikel I der Verordnung zur Ausführung des BGB. vom 12. Juli 1910 (Ges.-Slg. 1912, 229).

besondere die an Preußen fallenden Gebietsteile mit der Monarchie auf immer vereinigt und setzen für sie die Landesgesetze, Verordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften in Kraft, die in den Gemeindebezirken gelten, denen die Gebietsteile zugelegt werden.

2. Verwaltungsbehörden.

Der Allerh. Erlaß vom 30. Nov. 1910 (Ges.-Slg. 1911, 21) genehmigt die vielfach gewünschte Ueberweisung der Medizinalabteilung vom Ministerium der geistlichen, Unterrichts- und Medizinal-Angelegenheiten an das Ministerium des Innern und legt dem ersteren die Bezeichnung „Ministerium der geistlichen und Unterrichts-Angelegenheiten" bei. — Durch Allerh. Erlaß vom 5. Februar 1912 (Ges.-Slg. 1912, 93) werden den technischen Räten der Regierung meliorationstechnische Räte hinzugefügt, die vom König auf Vorschlag des Landwirtschaftsministers ernannt werden und den Titel Regierungs- und Baurat führen. — Die Verordnung vom 3. Februar 1912 (Ges.-Slg. 1912, 12) regelt die Verteilung der Kreise des Reg.-Bez. Düsseldorf auf die beiden Abteilungen des dortigen Bezirksausschusses. — Der Allerh. Erlaß vom 9. Juli 1912 (Ges.-Slg. 1912, 192) weist die Dienstaufsicht über die (staatlichen) Eichämter vom Handelsminister zu ernennenden Eichungsinspektoren zu und ordnet deren Rang- und Titelverhältnisse des näheren [1]). — Der Allerh. Erlaß vom 16. Juli 1912 (Ges.-Slg. 1912, 204) betraut die Regierungspräsidenten mit der Bestätigung von Stellvertretern der Vorsitzenden der bei gemeindlichen Behörden errichteten Versicherungsämter. — Die Verordnung vom 18. Dezember 1911 (Ges.-Slg. 1911, 223) enthält eine kleine Ergänzungsvorschrift über die Zusammensetzung der Ansiedelungskommission für Westpreußen und Posen.

3. Gerichtsbehörden.

a) Amtsgerichte. Wegen Aufhebung des AG. in Groß Salze vgl. die Verordnung vom 30. Mai 1911 (Ges.-Slg. 1911, 77), wegen Errichtung eines AG. in Weißwasser und Aenderung der AG.-Bezirke Muskau und Triebel die Verordnung vom 6. Juni 1911 (Ges.-Slg. 1911, 78), wegen Errichtung eines AG. in Lünen die Verordnung vom 4. Januar 1912 (Ges.-Slg. 1912, 1); diese Verordnungen bestimmen, wann die bezüglichen (früher ergangenen) Gesetze in Kraft treten. — Eine Veränderung erfuhren die AG.-Bezirke Berent, Pr. Stargard und Schöneck durch Gesetz vom 31. März 1911 (Ges.-Slg. 1911, 57), Barten und Rastenburg durch Gesetz vom 27. April 1912 (Ges.-Slg. 1912, 54), Mewe und Neuenburg durch Gesetz vom 27. April 1912 (Ges.-Slg. 1912, 54), Dirschau und Preußisch Stargard durch Gesetz vom 27. April 1912 (Ges.-Slg. 1912, 55), Deutsch Krone und Jastrow durch Gesetz vom 27. April 1912 (Ges.-Slg. 1912, 56), Dorum und Geestemünde durch Gesetz vom 27. April 1912 (Ges.-Slg. 1912, 56) ferner die Landgerichtsbezirke Duisburg und Kleve durch Gesetz vom 27. April 1912 (Ges.-Slg. 1912, 53). — Am 28 Mai 1912 ergingen das Gesetz betr. die Errichtung eines AG. in Gladbeck (Ges.-Slg. 1912, 91) und das Gesetz betr. die Errichtung eines AG. in Schönsee und die Aenderung der AG.-Bezirke Briesen, Gollub und Thorn (Ges.-Slg. 1912, 92).

b) Oberverwaltungsgericht. Weit wichtiger ist das Gesetz vom 28. Juni 1911 betr. Entlastung des Oberverwaltungsgerichts [2]) (Ges.-Slg. 1911, 81). Der in den letzten Jahren beständig gestiegene Umfang der Geschäfte und die dadurch

1) Vgl. dazu das Ausführungsgesetz zur Maß- und Gewichtsordnung vom 3. Juni 1912, unten zu B I 7a.

2) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, 2936 ff.

bewirkte Ueberlastung des OVG. machte eine Entlastung dieses Gerichtshofes dringend erforderlich. Die Folgen des Anschwellens der Geschäfte waren Zunahme der am Jahresschluß unerledigt gebliebenen Streitsachen, Klagen über Langsamkeit des Geschäftsganges, Beeinträchtigung der Arbeitsfreude und der Leistungsfähigkeit der aufs äußerste angespannten Mitglieder des Gerichtshofes. Da mit einer allgemeinen Aenderung der Kompetenz, des Verfahrens und der Organisation der Verwaltungsgerichte zunächst nicht zu rechnen war und gegen eine erhebliche Vermehrung der Mitglieder des OVG. im Interesse der Rechtseinheit die gewichtigsten Bedenken sprachen, schlug der Regierungsentwurf folgende Maßnahmen zur Aufarbeitung der angesammelten Arbeitsrückstände und zur Verhütung der Wiederkehr der bestehenden Notlage vor: Vorübergehende Heranziehung von Hilfsrichtern zur Beseitigung der Rückstände, Einschränkung der Streitsachen durch Einführung einer Revisionssumme zur dauernden Entlastung. Da eine solche Revisionssumme mit Rücksicht auf die im Verwaltungsstreitverfahren zu entscheidenden Sachen nicht allgemein und unterschiedslos vorgeschrieben werden konnte, beschränkte der Entwurf die Maßregel auf Streitigkeiten über Geldleistungen, die für Zwecke der Gemeinden und anderer öffentlichrechtlicher Körperschaften und Verbände entweder in der Form von Zuschlägen zu staatlichen und staatlich veranlagten Steuern oder auf Grund besonderer Steuerordnungen, Abgabentarife, Gebührentaxen, Statuten und sonstiger eine Heranziehung allgemeiner Art in sich schließender Beschlüsse oder auf Grund von Observanzen angefordert werden; in diesen Fällen sollte die Zulässigkeit der Revision durch einen 500 Mark übersteigenden Beschwerdegegenstand bedingt sein. Das Recht des Vorsitzenden des Bezirksausschusses, aus Gründen des öffentlichen Interesses Revision einzulegen, sollte unbeschränkt bleiben. Ueber die Zulässigkeit der Revision sollte das erstinstanzliche Gericht befinden. Was die Hilfsrichter angeht, so sollten diese vorübergehend, d. h. bis längstens zum 1. Oktober 1914 statthaft sein und aus der Zahl der ernannten Mitglieder der Bezirksausschüsse oder der Mitglieder der ordentlichen Gerichte entnommen werden, und zwar unter besonderen Garantien für die Sicherung ihrer Unabhängigkeit und für die Einschränkung ihres Einflusses auf die Rechtsprechung des OVG. Der Landtag stimmte diesem Vorschlage der Zuziehung von Hilfsrichtern zu, lehnte dagegen die Einführung einer Revisionssumme ab. Das Gesetz, dem infolgedessen nicht die Kraft einer wirksamen Beseitigung des Uebelstandes beigemessen werden kann, lautet:

Art. I. Das Staatsministerium wird ermächtigt, für die Zeit bis längstens zum 1. Oktober 1914 Hilfsrichter aus der Zahl der ernannten Mitglieder der Bezirksausschüsse oder aus der Zahl der Mitglieder der ordentlichen Gerichte dem OVG. zum Zwecke der Erledigung seiner Geschäfte zuzuweisen. Die Hilfsrichter haben während der Dauer ihrer Zuweisung in bezug auf die Teilnahme an der Rechtsprechung dieselben Rechte und Pflichten wie die ordentlichen Mitglieder, dürfen aber in keinem Falle die Mehrheit des Kollegiums bilden und an der Entscheidung über Disziplinarsachen nicht teilnehmen [1]). Die Zuweisung der einzelnen Hilfsrichter ist unwiderruflich, solange deren Tätigkeit erforderlich ist. Das Präsidium des OVG. hat über die Verwendung der Hilfsrichter zu beschließen und wird insbesondere ermächtigt, bis zu dem bezeichneten Zeitpunkte Hilfssenate einzurichten. Der Vorsitz in den Hilfssenaten ist ordentlichen Mitgliedern des OVG. zu übertragen.

Art. II. [2]) Für die zum OVG. einberufenen Mitglieder der Bezirksausschüsse können zweite Stellvertreter ernannt werden.

Art. III. Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 1911 in Kraft.

---

1) § 12 des Gesetzes betr. die Abänderung von Bestimmungen der Disziplinargesetze vom 9. April 1879 (Ges.-Slg. 345).

2) Fehlte im Entwurf des Gesetzes.

II. Gemeindeverfassung.

1. Gemeindegebiet. Eine Erweiterung durch Zuweisung von Landgemeinden bzw. Gutsbezirken erfuhren die Stadtkreise Stettin (Gesetz vom 18. April

1911, Ges.-Slg. 1911, 58), Breslau (Gesetz vom 18. April 1911, Ges.-Slg. 1911, 59), Erfurt (Gesetz vom 18. April 1911, Ges.-Slg. 1911, 59), Lichtenberg (Gesetz vom 9. April 1912, Ges.-Slg. 1912, 41) und Trier (Gesetz vom 19. Juni 1912, Ges.-Slg. 1912, 181).

2. Zweckverbände. Zu den bedeutsamsten gesetzgeberischen Erzeugnissen der Berichtjahre zählen die beiden Zweckverbandsgesetze vom 19. Juli 1911.

Das (allgemeine) Zweckverbandsgesetz[1]) vom 19. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1911, 115) dehnt die Möglichkeit der Bildung von Zweckverbänden, d. h. der Verbindung von Kommunalverbänden zur Erfüllung einzelner kommunaler Aufgaben jeder Art — eine Möglichkeit, die bis dahin nur in den sieben östlichen Provinzen, in Schleswig-Holstein und in Hessen-Nassau und auch hier nur in beschränktem Maße bestanden hatte — auf den ganzen Umfang der Monarchie aus. Es fehlte vordem, wenn man von den Gesamtschulverbänden, den Spritzen- und Bullenhaltungsverbänden absieht, in allen preußischen Landesteilen an einer Regelung der Vereinigung von Städten und Landkreisen untereinander und von Stadt- und Landkreisen mit Landgemeinden und Gutsbezirken, in den Provinzen Rheinland, Westfalen, Hannover und in den Hohenzollernschen Landen sogar an einer Regelung der Bildung von Zweckverbänden überhaupt. Auf diese Lücken des Kommunalrechts war bereits mehrfach unter Anregung einer sachlichen und räumlichen Erweiterung des Zweckverbandrechts hingewiesen worden[2]). Mit Recht. Wenn auch nicht zu verkennen ist, daß Neigung und Bedürfnis zum Zusammenschluß im Kreise der beteiligten Gemeinden ganz verschieden und ohne Einheitlichkeit auftritt, mußte die preußische Gesetzgebung jener Anregung doch Folge geben, da die Erfüllung der in den letzten Jahrzehnten stark vermehrten Gemeindeaufgaben durch eine Sprengung der Gemeindegrenzen, eine Vereinheitlichung der Verwaltung in größeren Bezirken bedingt ist. Diese Möglichkeit hat das neue, von der Regierungsvorlage in einer ganzen Reihe von Bestimmungen abweichende Gesetz geschaffen. Es gestattet den Zusammenschluß nicht nur, wie der Entwurf vorsah, von Stadtgemeinden, Landgemeinden, Gutsbezirken, sondern weiterhin auch von Bürgermeistereien, Aemtern, Stadt- und Landkreisen zur Erfüllung einzelner kommunaler Aufgaben jeder Art (§ 1). Abgesehen worden ist von einer Beteiligung der Provinzen, der Privatindustrie[3]), sowie des Fiskus. Beim Widerstreben von Beteiligten kann die Bildung der Zweckverbände unter sehr eingehend bestimmten Voraussetzungen im Wege eines recht komplizierten Verfahrens zwangsweise erfolgen (§ 2). Besonders vorgesehen ist die Einrichtung von Zweckverbänden zur gemeinschaftlichen Festsetzung und Durchführung von Straßen- und Baufluchtlinienplänen (§§ 3, 4). Auf die Veränderung und Aufhebung von Zweckverbänden finden die Vorschriften über die Errichtung sinngemäße Anwendung (§ 5). Der Zweckverband ist eine öffentliche Körperschaft entweder kraft Gesetzes oder kraft Verleihung (§ 6). Die Rechtsverhältnisse zwischen den Verbandsgliedern werden im Beschluß- bzw. Streitverfahren geregelt, diejenigen des Verbandes selbst durch eine Satzung bestimmt, über deren obligatorischen und fakultativen Inhalt näheres verordnet ist (§§ 7—10). Organe des Verbandes sind der Verbandsausschuß und der Verbandsvorsteher (§§ 11—16). Der Verband verfügt über eigene Finanzen, eigene Beamte, eigene Anlagen, Anstalten und Einrichtungen (§§ 17 bis 24). Die älteren Vorschriften über Zweckverbände sind aufgehoben (§ 25). Wegen der Einzelheiten ist auf das Gesetz selbst zu verweisen.

1) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, 964 ff.
2) Vgl. die Belege in der Begründung a. a. O. 965.
3) Vgl. dazu die rechtlichen Bedenken in der Begründung a. a. O. 967.

Zweckverbandsgesetz [1]). Vom 19. Juli 1911.

§ 1.

Städte, Landgemeinden, Gutsbezirke, Bürgermeistereien, Aemter und Landkreise können behufs Erfüllung einzelner kommunaler Aufgaben jeder [2]) Art [3]) miteinander zu Zweckverbänden im Sinne dieses Gesetzes verbunden werden [4]), wenn die Beteiligten damit einverstanden sind. Ueber die Bildung des Zweckverbandes beschließt [5]) der Kreisausschuß, bei Beteiligung von Städten oder Landkreisen der Bezirksausschuß.

1) Kommentare: Friedrichs, Gemein-Preußisches Zweckverbandsgesetz und Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin, 1912. Szczesny, Zweckverbandsgesetz, 1911. v. Brauchitsch Bd. 2, 1912, 345 ff. Genzmer im Komm. zur LGO. 1911.

2) Obligatorischer und fakultativer.

3) Entwurf: zur Wahrnehmung einzelner kommunaler Angelegenheiten jeder Art.

4) Benachbarte Lage ist nicht erforderlich.

5) LVG. § 119.

§ 2.

Sind die Beteiligten nicht einverstanden, so ist die Bildung eines Zweckverbandes nur zur Erfüllung von solchen kommunalen Aufgaben, welche allen Beteiligten gesetzlich obliegen [1]), und nur dann zulässig, wenn die Bildung des Zweckverbandes im öffentlichen Interesse [2]) notwendig ist.

Der Oberpräsident kann, wenn er diese Voraussetzungen für vorliegend erachtet, auf Antrag von mindestens einem Drittel der Beteiligten oder auf Antrag der Kommunalaufsichtsbehörde anordnen, daß zunächst der Kreisausschuß (Bezirksausschuß) über die Ergänzung der mangelnden Zustimmung Beschluß faßt. Die Beschlußfassung erfolgt auf Grund mündlicher Verhandlung (§ 119 Abs. 1 und 3 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883, Gesetzsamml. S. 195).

Gegen den auf Beschwerde von dem Bezirksausschuß oder von dem Provinzialrate gefaßten Beschluß steht den Beteiligten binnen vier Wochen die Klage bei dem Oberverwaltungsgerichte zu. Die Klage kann nur darauf gestützt werden, daß die Aufgabe, zu deren Erfüllung der Zweckverband gebildet werden soll, den Beteiligten nicht gesetzlich obliege.

Nach Ergänzung des mangelnden Einverständnisses der Beteiligten beschließt der Oberpräsident [3]) über die Bildung des Zweckverbandes.

Die Bildung eines Zweckverbandes nach Maßgabe der vorstehenden Bestimmungen unterbleibt, sofern und solange ein Beteiligter bereit und imstande ist, die gemeinsame Aufgabe dadurch zu erfüllen, daß er den übrigen Beteiligten die Mitbenutzung einer kommunalen Anstalt gegen angemessene Entschädigung einräumt. Darüber, ob die vorangegebenen Voraussetzungen vorhanden sind, sowie über die Höhe der Entschädigung beschließt im Streitfalle der Kreis- (Bezirks-) Ausschuß, dem auch die Entscheidung über sonstige aus diesem Verhältnis entstehende Streitigkeiten zusteht.

Auf die selbständigen Glieder des Zweckverbandes Groß Berlin [4]) finden die Bestimmungen dieses Paragraphen keine Anwendung.

1) Also bloß von obligatorischen, nicht auch fakultativen Aufgaben. Beispiele: Armen-, Wege-, Polizeiverwaltungsaufgaben.

2) Darüber entscheidet der Oberpräsident nach freiem Ermessen. § 2 Abs. 2.

3) Ohne an das Ergebnis des Ergänzungsverfahrens gebunden zu sein.

4) Vgl. darüber das besondere Zweckverbandsgesetz vom 19. Juli 1911, unten S. 139.

§ 3.

Gemeinden können nach Maßgabe des § 1 mit Gutsbezirken [1]) auch zur gemeinschaftlichen Festsetzung und Durchführung von Straßen- und Baufluchtlinienplänen [2]) verbunden werden.

1) Dieser Bestimmung bedurfte es deshalb, weil für Gutsbezirke die Festsetzung von Fluchtlinien nach Maßgabe des Gesetzes vom 2. Juli 1875 nicht zulässig ist.

2) Gesetz vom 2. Juli 1875; vgl. den folgenden § 4.

§ 4.

Im Falle der Bildung eines Zweckverbandes zur gemeinschaftlichen Festsetzung und Durchführung von Straßen- und Baufluchtlinienplänen gehen die den Gemeinden in den §§ 11 bis 15 des Gesetzes, betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften, vom 2. Juli 1875 (Gesetzsamml. S. 561) zugewiesenen Rechte und Pflichten auf den Zweckverband über; Gutsbezirke werden den Gemeinden gleichgeachtet. Für das Einspruchs- und Klageverfahren finden §§ 69, 70 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 (Gesetzsamml. S. 152) mit der Maßgabe Anwendung, daß für den Einspruch der Verbandsvorsteher zuständig ist.

§ 5.

Die Bestimmungen der vorstehenden Paragraphen finden auf die Fälle einer Veränderung in der Zusammensetzung sowie einer Auflösung [1]) des Zweckverbandes sinngemäße Anwendung.

1) § 10 Abs. 2.

§ 6.

Bei der Bildung des Zweckverbandes ist auf die sonst bestehenden Verbände (Amtsbezirke, Bürgermeistereien, Aemter, Kirchspiele, Schul-, Wegebau-, Armenverbände usw.) tunlichst Rücksicht zu nehmen.

Der Zweckverband hat die Rechte einer öffentlichen Körperschaft, sofern sämtlichen Verbandsgliedern für sich diese Rechte uneingeschränkt zustehen.

Trifft diese Voraussetzung nicht zu [1]), so können dem Zweckverband auf dessen Antrag die Rechte einer öffentlichen Körperschaft mit Königlicher Genehmigung beigelegt werden.

1) Wenn Gutsbezirke beteiligt sind. Vgl. § 1 Abs. 4 des Volksschulunterhaltungsgesetzes vom 28. Juli 1906.

§ 7 [1]).

Ueber die infolge einer solchen Verbindung oder infolge einer Aenderung der Zusammensetzung oder einer Auflösung des Zweckverbandes notwendig werdende Regelung der Verhältnisse zwischen den Beteiligten beschließt der Kreis- (Bezirks-) Ausschuß, vorbehaltlich der ihnen gegeneinander zustehenden Klage im Verwaltungsstreitverfahren, die bei der gleichen Behörde binnen vier Wochen anzubringen ist [2]).

Bei dieser Regelung sind erforderlichenfalls Bestimmungen zur Ausgleichung der öffentlichrechtlichen Interessen der Zweckverbandsglieder zu treffen. Insbesondere können einzelne Beteiligte zu Vorausleistungen verpflichtet werden, wenn diejenigen, mit welchen sie verbunden werden sollen, für gewisse Verbandszwecke bereits vor der Verbindung für sich allein in genügender Weise Fürsorge getroffen haben oder aus anderen Gründen nur einen geringeren Vorteil von der Verbindung haben.

Eine dem Zwecke des Verbandes dienende Einrichtung, welche einem Beteiligten gehört, verbleibt dem bisherigen Eigentümer; dieser kann indessen verlangen, daß das Eigentum an der Einrichtung gegen Entschädigung auf den Verband übergeht.

1) Vorbild: der jetzt aufgehobene § 130 der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891.

2) Zuständigkeitsgesetz §§ 8, 25 Abs. 4.

§ 8.

Die nach Maßgabe der §§ 1 und 2 [1]) gebildeten Zweckverbände gelten in den Fällen, in denen sie die Fürsorge für die öffentliche Armenpflege oder die Erfüllung der Wegebaulast übernehmen, als Gesamtarmenverbände beziehungsweise Wegeverbände im Sinne des § 12 des Gesetzes vom 8. März 1871 [2]) (Gesetzsamml. S. 130) beziehungsweise der einzelnen Wegeordnungen [3]).

Auf die nach den bisherigen Gesetzen [4]) gebildeten Zweckverbände findet dieses Gesetz mit der Maßgabe Anwendung, daß deren Satzungen in Geltung bleiben, bis sie vorschriftsmäßig geändert sind.

Hinsichtlich der Gesamtschulverbände verbleibt es bei §§ 1 ff. des Gesetzes, betreffend die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen, vom 28. Juli 1906 (Gesetzsamml. S. 335).

1) freiwillig oder zwangsweise.

2) Ausführungsgesetz zum Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz.

3) Wegeordnung für Ostpreußen vom 10. Juli 1911, §§ 15—25, 41—44; für Westpreußen vom 27. September 1905, §§ 13—23, 42, 47, 48; für Posen vom 15. Juli 1907, §§ 14—22, 41, 48, 49; für Sachsen vom 11. Juli 1891, §§ 15—23, 43, 50.

4) § 25.

§ 9.

Die Rechtsverhältnisse des Zweckverbandes sind durch eine Satzung zu regeln, die von den Beteiligten im Wege der Vereinbarung festzustellen ist und der Bestätigung des Kreis- (Bezirks-) Ausschusses unterliegt [1]). Soweit eine Uebereinstimmung der Beteiligten nicht erzielt ist, erfolgt die Feststellung der Satzung durch Beschluß des Kreis- (Bezirks-) Ausschusses auf Grund mündlicher Verhandlung (§ 119 Abs. 1 und 3 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883) und zwar bei freiwilliger Verbandsbildung auf Antrag aller Beteiligten, bei Verbandsbildung nach § 2 [2]) ohne Antrag.

In der Satzung kann vorgesehen werden, daß die Verbandsverwaltung durch Beschluß des Verbandsausschusses einem Verbandsglied übertragen wird.

In Zweckverbänden, die aus Gemeinden (selbständigen Gütern) einer Bürgermeisterei oder eines Amtsverbandes zusammengesetzt sind, können die Beteiligten durch die Satzung die Verbandsverwaltung der Bürgermeisterei (dem Amtsverbande), gegebenenfalls gemäß Artikel 15 Abs. 1 des Gesetzes, betreffend die Gemeindeverfassung in der Rheinprovinz, vom 15. Mai 1856 (Gesetzsamml. S. 435), § 5 Abs. 2 der Landgemeindeordnung für die Provinz Westfalen vom 19. März 1856 (Gesetzsamml. S. 265), übertragen.

1) Die obrigkeitliche Feststellung der Satzung geschieht getrennt von der obrigkeitlichen Bildung eines Zweckverbandes.

2) zwangsweise.

§ 10 [1]).

Die Satzung muß enthalten:

1. die Bezeichnung der Verbandsglieder [2]);
2. die Bezeichnung der von dem Zweckverbande zu erfüllenden kommunalen Aufgaben [3]);
3. Die Benennung des Zweckverbandes und die Angabe des Ortes, an dem die Verwaltung geführt wird; als solcher kann der Wohnort des jeweiligen Verbandsvorstehers bezeichnet werden;
4. Bestimmungen über die Zusammensetzung des Verbandsausschusses und der anderen Beschlußorgane [4]) sowie über die Wahl der Abgeordneten und Ersatzmänner (§§ 11, 12, 13);
5. Bestimmungen über die Beschlußfähigkeit des Verbandsausschusses und über das Stimmverhältnis bei Abstimmungen (§§ 14 und 16);
6. Bestimmungen über die Wahl oder die sonstige Art der Berufung des Verbandsvorstehers und seines Stellvertreters sowie über die Vertretung des Zweckverbandes nach außen [5]);
7. Bestimmungen über die Umlegung der zur Deckung der gemeinsamen Ausgaben erforderlichen Abgaben auf die Verbandsglieder (§ 17).

Ferner können Bestimmungen über Aenderungen der Satzung sowie darüber aufgenommen werden, unter welchen Voraussetzungen die Auflösung [6]) des Zweckverbandes oder das Ausscheiden einzelner Verbandsglieder zulässig sein soll und wie in solchen Fällen die Verhältnisse zwischen den Beteiligten zu regeln sind (§ 7).

1) Vorbild: § 132 der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891. 2) § 1.

3) §§ 1, 2 Abs. 1. 4) § 11.

5) Im Zweifel durch den Verbandsvorsteher. § 11. 6) § 5.

Die Satzung ist durch die Regierungsamtsblätter und durch die für Bekanntmachungen der beteiligten Kommunalverbände bestimmten Veröffentlichungsorgane sowie gegebenenfalls durch die Kreisblätter zur öffentlichen Kenntnis zu bringen.

§ 11.

Ueber die Angelegenheiten des Zweckverbandes beschließt der Verbandsausschuß; die Satzung kann daneben noch andere Beschlußorgane vorsehen [1]). Ausführende Behörde ist der Verbandsvorsteher, welcher zugleich den Zweckverband nach außen vertritt [2]).

1) Weil mit der Bildung von vielgliederigen Verbänden gerechnet werden muß.

2) § 10 Ziffer 6.

§§ 12—14 [1]).

§§ 15—16 [2]).

§§ 17—18 [3]).

1) Zusammensetzung und Geschäftsführung des Verbandsausschusses.

2) Verbandsvorsteher.

3) Recht des Zweckverbandes, Gebühren, Beiträge und Umlagen zu erheben.

§ 19.

Die auf Beschluß des Verbandsausschusses vom Verbandsvorsteher anzustellenden Beamten des Zweckverbandes gelten als Beamte von Landgemeinden, bei Beteiligung von Städten oder Landkreisen als solche von Städten.

Wenn der Zweckverband eine bis dahin von einem Verbandsgliede geführte Verwaltung übernimmt, so ist er verpflichtet, die bisher von diesem hierfür angestellten Beamten mit ihren Besoldungs- und Ruhegehaltsansprüchen auf Verlangen des Verbandsglieds in seinen Dienst zu übernehmen. Die Beamten treten in diesem Falle in den Dienst des Zweckverbandes über.

§ 20.

Die Angehörigen der Verbandsglieder sind zur Mitbenutzung der öffentlichen Anlagen, Anstalten und Einrichtungen des Zweckverbandes nach Maßgabe der für diese bestehenden Bestimmungen berechtigt.

Soweit Gutsbezirke zu den Verbandsgliedern gehören und eine Unterverteilung der Verbandslasten gemäß § 18 Abs. 2 erfolgt, haben die zu den Verbandslasten mitherangezogenen Grundbesitzer, Erbbauberechtigten und Einwohner die gleichen Rechte wie Gemeindeangehörige.

§ 21 [1]).

Auf Beschwerden und Einsprüche, welche betreffen

1. das Recht zur Mitbenutzung der Anlagen, Anstalten und Einrichtungen des Zweckverbandes,
2. die Heranziehung zu den Gebühren, Beiträgen und Umlagen für Verbandszwecke,

beschließt der Verbandsvorsteher.

1) Vorbild: § 136 der Landgemeindeordnung in Verbindung mit §§ 69 ff. des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893.

Einsprüche in den Fällen zu 2 sind binnen einer Ausschlußfrist von vier Wochen einzulegen.

Gegen die auf Beschwerden und Einsprüche ergangenen Beschlüsse findet binnen einer Frist von zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren bei dem Kreis- (Bezirks-) Ausschusse statt. Gegen die Entscheidung des Bezirksausschusses in den Fällen zu 2 ist nur das Rechtsmittel der Revision zulässig.

Durch Einspruch und Klage wird die Verpflichtung zur Zahlung der Beträge nicht aufgeschoben.

§ 22.

Hinsichtlich der staatlichen Zuständigkeiten wird der Zweckverband einer Landgemeinde, bei Beteiligung von Städten oder Landkreisen einer Stadt gleichgeachtet. Auf die Dienstvergehen des Verbandsvorstehers und seines Stellvertreters finden nach der gleichen Unterscheidung die die ländlichen oder städtischen Gemeindevorstände betreffenden Bestimmungen Anwendung.

Die gewählten Mitglieder des Verbandsausschusses werden vom Vorsitzenden vereidigt. Sie können nach § 39 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 im Wege des Disziplinarverfahrens ihrer Stellen enthoben werden.

§ 23.

Der Verbandsausschuß beschließt über die Oeffentlichkeit seiner Verhandlungen.

§ 24.

Beschlüsse des Verbandsausschusses, welche betreffen

1. Anleihen, durch die der Zweckverband mit einem Schuldenbestande belastet oder der bereits vorhandene Schuldenbestand vergrößert werden würde, sowie Uebernahme von Bürgschaften auf den Zweckverband,
2. Belastung der Verbandsglieder durch Umlagen über fünfundzwanzig Prozent des Gesamtaufkommens der der Kreis- (Provinzial-) Besteuerung zu Grunde liegenden Staats- und staatlich veranlagten Steuern,

bedürfen der Bestätigung durch den Kreis- beziehungsweise Bezirksausschuß.

§ 25.

Der vierte Titel der Landgemeindeordnungen

a) für die sieben östlichen Provinzen der Monarchie vom 3. Juli 1891 (Gesetzsamml. S. 233),
b) für die Provinz Schleswig-Holstein vom 4. Juli 1892 (Gesetzsamml. S. 155),
c) für die Provinz Hessen-Nassau vom 4. August 1897 (Gesetzsamml. S. 301)

sowie § 18 Abs. 4 des Gesetzes, betreffend die Anstellung und Versorgung der Kommunalbeamten, vom 30. Juli 1899 (Gesetzsamml. S. 141), insoweit sich diese letztere Bestimmung auf Zweckverbände bezieht, werden aufgehoben.

Soweit die Gesetze auf die in vorstehendem Absatz aufgehobenen Bestimmungen verweisen, tritt an deren Stelle das vorliegende Gesetz.

Die besonderen Bestimmungen über Feuer-

spritzen-[1]) und Bullenhaltungsverbände [2]) bleiben unberührt.

1) Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883, §§ 139, 140.

2) Z. B. Gesetz vom 27. Juni 1890 (Ges.-Slg. 217) § 4, Gesetz vom 19. August 1897 (Ges.-Slg. 393) § 3, Gesetz vom 25. Juli 1900 (Ges.-Slg. 307) § 3.

§ 26.

Im Falle der Beteiligung der Stadt Berlin bei Bildung eines Zweckverbandes gemäß § 1 beschließt an Stelle des Bezirksausschusses die Beschlußbehörde für Groß Berlin [1]).

1) Besonderes Zweckverbandsgesetz für Groß Berlin § 39.

§ 27.

Dieses Gesetz tritt am 1. Oktober 1911 in Kraft. Der Minister des Innern ist mit seiner Ausführung beauftragt.

Das (besondere) Zweckverbandsgesetz für Groß Berlin[1]) ist ebenfalls unter dem 19. Juli 1911 ergangen (Ges.-Slg. 1911, 123). Es bildet die vorläufige Lösung des schwierigen Problems, dem durch das Verschwinden der Gemarkungsgrenzen und durch die ständig zunehmende Gemeinsamkeit der wirtschaftlichen Interessen hervorgerufenen wirtschaftlichen Vereinigungsprozeß des Gebietes von Groß Berlin die passende Form kommunalrechtlicher Organisation zu geben. Der Plan einer Erreichung dieses Zieles im Wege der Eingemeindung der Berliner Vororte in die Stadt Berlin ist früher erwogen worden, aber unverwirklicht geblieben und heute nicht mehr durchführbar, weil die Vororte mittlerweile eine zu große kommunale Selbständigkeit erlangt haben. So blieb für die Lösung der Frage nur mehr der moderne Weg der Bildung eines Zweckverbandes übrig. Diese Lösung konnte aber nicht im Rahmen und mittels des allgemeinen Zweckverbandsgesetzes erfolgen, weil dieses Gesetz auf dem Grundsatz freiwilligen Zusammenschlusses von Gemeinden beruht, ein solcher aber nach den Verhandlungen der Stadt Berlin mit den angrenzenden Gemeinden über die Bildung eines Verkehrszweckverbandes sich als unmöglich erwiesen hatte, und weil ferner der in diesem Gesetz vorgesehene zwangsweise Zusammenschluß den weitgehenden kommunalen Aufgaben Groß Berlins nicht gerecht geworden wäre. Es bedurfte daher eines eigenen Gesetzes, das den Zweckverband Groß Berlin unmittelbar selbst ins Leben rief und seine Kompetenzen mit den Gegenständen der einheitlichen Entwicklung in Einklang brachte. Das neue Gesetz vereinigt die Stadtkreise Berlin, Charlottenburg, Schöneberg, Neu Kölln (Rixdorf), Deutsch Wilmersdorf, Lichtenberg und Spandau, die Landkreise Teltow und Niederbarnim sowie die in diesen Landkreisen gelegenen Gemeinden Steglitz, Groß Lichterfelde, Friedenau, Cöpenick, Boxhagen-Rummelsburg, Pankow, Weißensee und Reinickendorf zum „Verband Groß Berlin", d. h. einem Kommunalverbande zur Selbstverwaltung seiner Angelegenheiten mit den Rechten einer Korporation; der Eintritt anderer Gemeinden jener beiden Landkreise ist vorgesehen (§§ 1—3). Der Wirkungskreis des Verbandes „Groß Berlin" erstreckt sich auf die Regelung des Verhältnisses zu öffentlichen, auf Schienen betriebenen Transportanstalten mit Ausnahme der Staatseisenbahnen (§§ 1 [1], 4), die Beteiligung an der Feststellung der Fluchtlinien- und Bebauungspläne für das Verbandsgebiet und Mitwirkung an dem Erlasse von Baupolizeiverordnungen (§§ 1 [2], 5—8), die Erwerbung und Erhaltung größerer, von der Bebauung frei zu haltender Flächen: Wälder, Parks, Wiesen, Seen, Schmuck-, Spiel-, Sportplätze usw. (§§ 1[3], 9). Die Organe des Verbandes sind die Verbandsversammlung (§§ 14—25), der Verbandsausschuß (§§ 14, 26—32) und der Verbandsdirektor (§§ 14, 33—35). Der Verband kann seine Rechtsverhältnisse im Rahmen des Gesetzes durch Satzung ordnen, er verfügt über eigene Finanzen, eigene Einrichtungen und Anstalten, eigene Beamte (§§ 10—13, 19, 20, 29, 30, 33 Abs. 4, 5, 34 Abs. 2). Endlich enthält das Gesetz noch Bestimmungen über die Vertretungsmöglichkeit, das Veröffent-

1) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, 977 ff.

lichungsorgan, die Staatsaufsicht, die Einrichtung der Beschlußbehörde für Groß Berlin (§§ 36—39).

Zweckverbandsgesetz für Groß Berlin [1]). Vom 19. Juli 1911.

§ 1.

Die Stadtkreise Berlin, Charlottenburg, Schöneberg, Rixdorf [2]), Deutsch Wilmersdorf, Lichtenberg und Spandau sowie die Landkreise Teltow und Niederbarnim [3]) werden zu einem Zweckverbande vereinigt, dem die Erfüllung der unter Ziffer 1 bis 3 bezeichneten kommunalen Aufgaben obliegt:

1. Regelung des Verhältnisses zu öffentlichen, auf Schienen betriebenen Transportanstalten mit Ausnahme der Staatseisenbahnen (§ 4);
2. Beteiligung an der Feststellung der Fluchtlinien- und Bebauungspläne für das Verbandsgebiet und Mitwirkung an dem Erlasse von Baupolizeiverordnungen (§§ 5 bis 8);
3. Erwerbung und Erhaltung größerer, von der Bebauung frei zu haltender Flächen (Wälder, Parks, Wiesen, Seen, Schmuck-, Spiel-, Sportplätze usw.) (§ 9).

Folgende Gemeinden der Landkreise Teltow und Niederbarnim: Steglitz, Groß Lichterfelde, Friedenau, Cöpenick, Boxhagen-Rummelsburg, Pankow, Weißensee und Reinickendorf gehören dem Verband als selbständige Glieder an.

Andere Gemeinden dieser Landkreise werden selbständige Glieder des Verbandes, wenn sie nach dem Verhältnis ihrer Einwohnerzahl zu der Einwohnerzahl ihrer Kreise gemäß § 15 rechnerisch einen Anspruch auf Zubilligung mindestens eines Vertreters in der Verbandsversammlung haben. Bei Bestimmung der Einwohnerzahl der Kreise werden die Einwohner der bereits als selbständige Glieder dem Verband angehörigen Gemeinden der Kreise nicht mitgerechnet. Die Einwohnerzahl bestimmt sich nach der letzten Personenstandsaufnahme. Selbständige Glieder werden solche Gemeinden erst vom Zeitpunkte der nächsten Ergänzungswahl zur Verbandsversammlung an.

1) Literatur: Friedrichs, Gemein-Preußisches Zweckverbandsgesetz und Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin 1912. Brühl-Gordan-Ledermann, Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin, 1912. v. Brauchitsch, Bd. 2, 1912, 361 ff. Bornhak, Preuß. Staatsrecht[2] Bd. 2, 1912, 198 ff.

2) Jetzt: Neu-Kölln.

3) Sowie ferner die im Abs. 2 genannten Gemeinden.

§ 2.

Die Landkreise übernehmen die aus dem vorstehenden Paragraphen sich ergebenden Aufgaben in Wahrnehmung der Interessen ihrer nicht als selbständige Glieder [1]) dem Verband angehörigen Gemeinden sowie ihrer Gutsbezirke als Kreisangelegenheiten.

1) § 1 Abs. 2, 3.

§ 3.

Der Zweckverband bildet einen Kommunalverband zur Selbstverwaltung seiner Angelegenheiten mit den Rechten einer Korporation. Er erhält die Bezeichnung „Verband Groß Berlin“. Sein Sitz [1]) ist die Stadt Berlin.

1) Ueber den Sitz der Beschlußbehörde für Groß Berlin vgl. § 39 Abs. 2.

§ 4 [1]).
§§ 5—8 [2]).
§ 9 [3]).

1) Nähere Ausführung der Befugnisse des Verbandes gemäß § 1 Abs. 1 Ziffer 1.

2) Nähere Ausführung der Befugnisse des Verbandes gemäß § 1 Abs. 1 Ziffer 2.

3) Nähere Ausführung der Befugnisse des Verbandes gemäß § 1 Abs. 1 Ziffer 3.

§ 10.

Der Verband ist berechtigt, durch eine Satzung seine Rechtsverhältnisse insoweit zu ordnen, als es die Bestimmungen dieses Gesetzes zulassen.

Die Satzung kann von der Verbandsversammlung nur mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden und bedarf der Bestätigung durch die Beschlußbehörde für Groß Berlin [1]). Gegen ihren Beschluß findet binnen vier Wochen die Beschwerde an den Minister des Innern statt.

1) § 39.

§§ 11—12 [1]).

1) Recht des Verbandes, Gebühren, Beiträge und Umlagen zu erheben.

§ 13.

Die Angehörigen der Kreise und Gemeinden des Verbandsgebiets sind zur Mitbenutzung der Einrichtungen und Anstalten des Verbandes nach Maßgabe der dafür bestehenden Bestimmungen berechtigt.

§ 14.

Die Organe des Verbandes sind die Verbandsversammlung, der Verbandsausschuß und der Verbandsdirektor.

§§ 15—25 [1]).
§§ 26—31 [2]).
§§ 32—35 [3]).
§ 36 [4]).

1) Bildung, Aufgaben und Geschäftsführung der Verbandsversammlung.

2) Verbandsausschuß.

3) Verbandsdirektor.

4) Vertretung der ersten Bürgermeister bzw. Vorsitzenden der Kreisausschüsse sowie des ersten Bürgermeisters von Berlin.

§ 37.

Die Veröffentlichung von Bekanntmachungen des Verbandes erfolgt durch das „Amtsblatt der Königlichen Regierung zu Potsdam und der Stadt Berlin“. Weitere Veröffentlichungsorgane sind durch die Satzung zu bestimmen.

§ 38.

Die Aufsicht des Staates über die Verwaltung der Verbandsangelegenheiten wird in erster In-

stanz von dem Oberpräsidenten, in höherer Instanz von dem Minister des Innern im Benehmen mit dem Minister der öffentlichen Arbeiten und dem Finanzminister geübt. Der Oberpräsident ist befugt, an den Beratungen der Verbandsversammlung und des Verbandsausschusses entweder selbst oder durch einen zu seiner Vertretung abzuordnenden Staatsbeamten teilzunehmen. Der Oberpräsident sowie die zu seiner Vertretung abgeordneten Staatsbeamten sind auf Verlangen jederzeit zu hören.

Die Beschwerde an die höhere Instanz ist innerhalb vier Wochen zulässig.

Auf die Handhabung der Aufsicht und die Rechtsmittel gegen Akte der Aufsicht finden neben den Vorschriften dieses Gesetzes die Bestimmungen in §§ 115, 116, 118, 121 und 122 der Provinzialordnung für die östlichen Provinzen vom 29. Juni 1875/22. März 1881 entsprechende Anwendung.

§ 39.

Die Beschlußbehörde für Groß Berlin [1]) besteht aus dem Oberpräsidenten oder seinem Stellvertreter als Vorsitzenden, aus den Verwaltungsgerichtsdirektoren der Bezirksausschüsse für den Stadtkreis Berlin und zu Potsdam oder ihren Stellvertretern sowie aus vier auf sechs Jahre gewählten Mitgliedern. Von den letzteren werden zwei von der Stadtverordnetenversammlung unter Zutritt des Magistrats zu Berlin und zwei vom Provinzialausschusse der Provinz Brandenburg gewählt. Für die gewählten Mitglieder werden in gleicher Weise vier Stellvertreter gewählt. Für die Wählbarkeit gilt § 16 Abs. 2. Die Mitglieder der Verbandsversammlung oder des Verbandsausschusses können nicht Mitglieder der Beschlußbehörde sein.

Sie hat ihren Sitz am Sitze des Oberpräsidenten; auf sie finden §§ 14 und 15 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 (Gesetzsamml. S. 195) Anwendung.

1) Sie tritt an Stelle des Bezirksausschusses.

§ 40.

Dieses Gesetz tritt am 1. April 1912 in Kraft; indessen sind die Organe des Verbandes [1]) auf Anordnung des Ministers des Innern schon vor diesem Zeitpunkte zu bilden. Sie haben, gleichfalls vor diesem Zeitpunkte, alle Maßregeln zu treffen, welche die rechtzeitige Ausführung des Gesetzes sicherstellen.

Im übrigen sind die Minister des Innern und der öffentlichen Arbeiten mit der Ausführung des Gesetzes beauftragt.

1) § 14.

3. P r o v i n z e n. Das Gesetz über die Einführung der P r o v i n z i a l o r d n u n g vom 29. Juni 1875 in der Provinz W e s t f a l e n vom 1. August 1886 (Ges.-Slg. 1886, 254) erfuhr eine kleine Abänderung durch die Novelle vom 6. Oktober 1911 (Ges.-Slg. 1911, 209), nach welcher der die Zusammensetzung des westfälischen Provinziallandtages betreffende Art. II § 10 jenes Gesetzes folgende Fassung erhielt:

Für jeden Kreis mit weniger als 60 000 Einwohnern wird ein Abgeordneter [1]), für jeden Kreis mit 60 000 oder mehr Einwohnern werden zwei Abgeordnete gewählt. Erreicht die Einwohnerzahl eines Kreises 120 000 Einwohner, so werden drei Abgeordnete gewählt. Für jede fernere Vollzahl von 100 000 Einwohnern tritt ein Abgeordneter hinzu.

Die Zahl der Abgeordneten, welche die einzelnen Kreise nach den bisherigen Bestimmungen im Jahre 1910 zu wählen hatten, bleibt unberührt.

Treten Veränderungen im Bestand eines Kreises gemäß § 3 Abs. 3 oder § 4 der Kreisordnung [2]) ein, so wird die Zahl seiner Abgeordneten auf die beteiligten Kreise unter Zugrundelegung der Einwohnerzahl verteilt, welche diesen Kreisen verbleibt oder zugewiesen wird.

1) Zum Provinziallandtag.

2) Für die Provinz Westfalen vom 31. Juli 1886 (Ges.-Slg. 1886, 217).

In gewissem Zusammenhange mit der Provinzialverwaltung stehen die als sog. gemischte Verwaltungsbehörden bezeichneten F e u e r s o z i e t ä t e n. Daher mögen an dieser Stelle die Verordnung vom 15. Mai 1911 betr. Vereinigung der Elbinger städtischen Feuersozietät mit der Westpreußischen Feuersozietät in Danzig (Ges.-Slg. 1911, 75) und die Verordnung vom 21. Oktober 1912 betr. Einführung einzelner Teile des Gesetzes betr. die öffentlichen F e u e r v e r s i c h e r u n g s a n s t a l t e n vom 25. Juli 1910 (Ges.-Slg. 1910, 241) in den Hohenzollernschen Landen (Ges.-Slg. 1912, 223) Erwähnung finden.

B. Das Verwaltungsrecht.

I. S t a a t s v e r w a l t u n g.

1. Finanzwesen.

a) Der S t a a t s h a u s h a l t s e t a t wurde für das Etatsjahr 1911 durch Gesetz vom 15. April 1911 (Ges.-Slg. 1911, 33) auf 4 086 234 749 M., für das Etatsjahr 1912 durch

Gesetz vom 28. Mai 1912 (Ges.-Slg. 1912, 67) auf 4319648050 M., also beidemale verspätet und daher unter ausdrücklicher nachträglicher Genehmigung der zwischenzeitlich innerhalb der Etatsgrenzen geleisteten Ausgaben (§ 4) festgestellt.

b) Das Gesetz über die Einrichtung und die Befugnisse der Oberrechnungskammer vom 27. März 1872 (Ges.-Slg. 1872, 278) und das Gesetz betr. den Staatshaushalt vom 11. Mai 1898 (Ges.-Slg. 1898, 77) erhielten am 22. März 1912 (Ges.-Slg. 1912, 29) eine Novelle [1]), welche die Abnahme und Prüfung der Rechnungen vereinfacht. Diese Novelle wird dem Bedürfnis nach einer Entlastung der Oberrechnungskammer von minder wichtigen Geschäften durch folgende Maßnahmen gerecht: Die Prüfung von Rechnungen, die von geringerer Bedeutung sind oder bei denen wesentliche Abweichungen von den maßgebenden Bestimmungen oder finanziell erhebliche Erinnerungen in größerer Anzahl nicht vorzukommen pflegen, kann einschließlich der Erteilung der Entlastung an geeignete Verwaltungsbehörden delegiert werden (Gesetz 1872, § 11). Die Einziehung und Auszahlung zuwenig oder zuviel ein- oder ausgezahlter Beträge kann bei Geringfügigkeit der Beträge oder im Falle sonst entstehender unverhältnismäßiger Weiterungen oder Kosten unterbleiben (Gesetz 1872, § 17 a). Bei geringfügigen Beträgen und bei bloßer Fondsverwechslung, durch die wesentliche Etatsüberschreitungen weder verursacht noch vermieden sind, soll von Bemerkungen abgesehen werden, sofern es sich nicht um wichtige Fragen von grundsätzlicher Bedeutung handelt (Gesetz 1872 § 18 a). Keine Etatsüberschreitung liegt vor, wenn entweder einzelne Titel in den Etats als unübertragbar ausdrücklich bezeichnet sind und bei solchen die Mehrausgaben bei einem Titel durch Minderausgaben bei anderen ausgeglichen werden (so schon nach bisherigem Recht) oder bei einzelnen Titeln ausdrücklich vermerkt ist, daß dem Ausgabesoll bestimmte Einnahmen zufließen sollen, und die entstandenen Mehrausgaben in den Einnahmen ihre Deckung finden (Gesetz 1872, § 19 Abs. 1 Satz 1). Mit Zustimmung der Oberrechnungskammer kann die den Verwaltungsbehörden obliegende materielle (nicht auch die formelle) Vorprüfung der Rechnungen bei der Abnahme ganz oder teilweise unterbleiben (Gesetz 1898, § 51).

Das Regulativ über den Geschäftsgang der Oberrechnungskammer vom 22. September 1873 erfuhr in den §§ 7, 24, 28 und 35 eine Abänderung und Ergänzung durch den Allerh. Erlaß vom 28. Mai 1912 (Ges.-Slg. 1912, 95).

c) Die Aufnahme von Anleihen wird angeordnet durch die beiden Gesetze betr. die Ergänzung der Einnahmen in dem Staatshaushaltsetat für das Etatsjahr 1911 bzw. 1912 vom 15. April 1911 (Ges.-Slg. 1911, 55) und 28. Mai 1912 (Ges.-Slg. 1912, 89), die beiden Gesetze betr. die Bewilligung weiterer Staatsmittel zur Verbesserung der Wohnungsverhältnisse von Arbeitern, die in staatlichen Betrieben beschäftigt sind, und von gering besoldeten Staatsbeamten vom 6. Mai 1911 (Ges.-Slg. 1911, 71) und 14. Juni 1912 (Ges.-Slg. 1912, 180), das Gesetz betr. Anleihe zur Erweiterung der Anlagen der Staatsbergverwaltung vom 10. Mai 1911 (Ges.-Slg. 1911, 72), die beiden Eisenbahnanleihegesetze vom 30. Juni 1911 (Ges.-Slg. 1911, 85) und 14. Juni 1912 (Ges.-Slg. 1912, 171), das Gesetz betr. die Bewilligung weiterer Mittel zum Ausbaue der neuen staatlichen Doppelschachtanlagen in Westfalen sowie von Mitteln zur Beteiligung des Staates an den Aktiengesellschaften Rhein- und See-Schiffahrts-Gesellschaft in Cöln und Mannheimer Dampfschleppschiffahrts-Gesellschaft in Mannheim vom 18. März 1912 (Ges.-Slg. 1912, 25).

d) Ueber die Gewährung von Reisekosten ergingen die beiden Verordnungen

1) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, 3329.

vom 28. Dezember 1910 (Ges.-Slg. 1911, 1: Staatssteuer-Kommissions- und Ausschußmitglieder; Ges.-Slg. 1911, 17: bei Abschätzung von Manöverflurschäden usw. tätige Staatsbeamte), 23. September 1911 (Ges.-Slg. 1911, 210: Beamte der Auseinandersetzungsbehörden, der Ansiedlungskommission und der Meliorationsbauverwaltung; im Forsteinrichtungsbureau des Landwirtschaftsministeriums beschäftigte Vermessungsbeamte, Forstgeometer und Zeichner), 9. Juli 1912 (Ges.-Slg. 1912, 203: Beamte der Meliorationsbauverwaltung), 4. November 1912 (Ges.-Slg. 1912, 225: Justizbeamte).

2. Polizei.

a) Im allgemeinen.

Das Gesetz über die Polizeiverwaltung in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg und Münster[1]) vom 19. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1911, 147) ermächtigt den Minister des Innern, nach Anhörung des Kreisausschusses mit Zustimmung des Provinzialrats in den genannten Regierungsbezirken auch in solchen Gemeinden und Gutsbezirken, bei denen die Voraussetzungen des § 2 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 nicht zutreffen — wo sich also weder eine Bezirksregierung noch ein Landgericht befindet, die ferner nicht Festungen sind und endlich nicht mehr als 10 000 Einwohner haben — die örtliche Polizeiverwaltung hinsichtlich der Sicherheitspolizei besonderen staatlichen Behörden oder Beamten ständig zu übertragen und deren nähere Kompetenzabgrenzung durch Regulativ zu bestimmen (§ 1). Ueber den Zweck dieser Ermächtigung äußert sich die Begründung zum Gesetzentwurfe dahin: „Eine wesentliche Vorbedingung für den wirksamen Erfolg der seit dem 1. Juli 1909 im rheinisch-westfälischen Industriegebiet eingerichteten staatlichen Polizeiverwaltungen ist die einheitliche Erstreckung ihrer Zuständigkeit über größere Bezirke, in welchen gleichmäßig diejenigen Verhältnisse obwalten, die zur Schaffung jener Einrichtung Anlaß gegeben haben. Diese Bezirke müssen jeder für sich ein geschlossenes Gebiet umfassen, dessen Zusammenhang nicht durch im Gemenge liegende Gemeindegebilde mit abweichender polizeilicher Organisation durchbrochen werden darf .... Zur vollständigen Durchführung einer solchen Regelung reichen indessen die im § 2 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 dem Minister des Innern erteilten Vollmachten insofern nicht aus, als auf Grund derselben in Gemeinden, bei welchen die im Eingange jener Gesetzesvorschrift aufgeführten Voraussetzungen ... nicht zutreffen, die Uebertragung der örtlichen Polizeiverwaltung an staatliche Behörden oder Beamte nur als vorübergehende Maßnahme, nicht aber als ständige Einrichtung verfügt werden kann. Ergibt sich hieraus zur vollständigen Erreichung des Zwecks der fraglichen staatlichen Polizeiverwaltungen die Notwendigkeit, für deren Bereich die erwähnten gesetzlichen Einschränkungen zu beseitigen, so liegt doch andererseits kein Grund vor, dabei über das Gebiet der Sicherheitspolizei hinauszugehen ...“ [2]). Wird in zu einem Landkreis gehörigen Gemeinden oder Gutsbezirken die staatliche Polizeiverwaltung eingeführt, so geht in den zu ihrem Geschäftskreis gehörigen Angelegenheiten die Zuständigkeit des Landrats auf die staatliche Polizeibehörde, in der Aufsichts- und Beschwerdeinstanz auf den Regierungspräsidenten, die Zuständigkeit des Kreisausschusses zur Entscheidung auf Klagen gegen polizeiliche Verfügungen auf den Bezirksausschuß über (§ 2). Bei Feuersbrünsten, Aufläufen, Tumulten oder ähnlichen Störungen der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung sowie in sonstigen

1) Begründung zum Entwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, 930.
2) A. a. O. S. 930.

dringlichen Fällen sind die Exekutivbeamten der staatlichen Polizeiverwaltungen innerhalb des Gesamtbezirkes dieser Verwaltungen zur Vornahme von Amtshandlungen gleichmäßig befugt. Den Anordnungen des örtlich zuständigen staatlichen Polizeiverwalters haben dabei auch die ihm nicht unmittelbar unterstellten staatlichen Polizeiexekutivbeamten Folge zu leisten (§ 3). — Durch das Gesetz über die Polizeiverwaltung im Regierungsbezirk Oppeln vom 19. Juni 1912 (Ges.-Slg. 1912, 182) sind die Vorschriften des eben erwähnten Gesetzes auf den Reg.-Bez. Oppeln mit der Maßgabe übertragen worden, daß die örtliche Polizeiverwaltung auch hinsichtlich der Gesundheitspolizei einschließlich der Veterinärpolizei besonderen staatlichen Behörden oder Beamten übertragen werden kann (§ 1). Diese Behörden sind befugt, für ihre Ortspolizeibezirke nach Beratung mit den Gemeindevorständen ortspolizeiliche Vorschriften zu erlassen und gegen ihre Nichtbefolgung Geldstrafen bis 30 Mark anzudrohen (§ 2).

Erwähnt sei noch der Allerh. Erlaß vom 15. Mai 1911 (Ges.-Slg. 1911, 78) über den Rang der Oberwachtmeister und der Wachtmeister der Königlichen Polizeiverwaltungen und die Verordnung vom 10. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1911, 160) über die anderweite Regelung der (zuerst nur provisorischen) Anstellung der Gendarmen.

b) Einzelne Zweige.

Vom Gesichtspunkt der Baupolizei sind zu betrachten die Gesetze betr. die Umlegung von Grundstücken in der Residenzstadt Posen (vom 28. Juli 1911, Ges.-Slg. 1911, 159), in Cöln (vom 28. Juli 1911, Ges.-Slg. 1911, 160) und in der Residenzstadt Wiesbaden (vom 3. Juni 1912, Ges.-Slg. 1912, 179). Diese 3 Gesetze verfügen sämtlich die sinngemäße Anwendung des Gesetzes betr. die Grundstücksumlegung in Frankfurt a. M. vom 28. Juli 1902 (mit Novelle vom 8. Juli 1907), wonach auf Antrag der Gemeinde oder der Mehrheit der Eigentümer für überwiegend unbebaute Teile nach endgültiger Feststellung des Bauplanes eine der Bebauung entsprechende Umlegung von Grundstücken aus Gründen des öffentlichen Wohles zwangsweise bewirkt werden kann.

In das Gebiet der Wegepolizei fällt das Gesetz über die Reinigung öffentlicher Wege[1]) vom 1. Juli 1912 (Ges.-Slg. 1912, 187). Es regelt die „polizeimäßige Reinigung", d. h. diejenige, welche nicht bloß aus Verkehrsrücksichten erfolgt, sondern auch weitergehenden polizeilichen Anforderungen, insbesondere der Gesundheitspflege und Reinlichkeit Rechnung tragen muß. Der bisherige Rechtszustand war völlig unbefriedigend. Beim Fehlen positiver gesetzlicher Vorschriften darüber, wem die Verpflichtung zur polizeimäßigen Wegereinigung obliege, blieb die Klarstellung des hierfür geltenden Rechts der Judikatur überlassen. Wenn nun auch die Rechtsprechung der beteiligten Gerichtshöfe, des Reichsgerichts, des Oberverwaltungsgerichts und des Kammergerichts sich darüber, daß die Pflicht als eine Polizeilast der Gemeinde obliege, im Endergebnis einig war, so blieb doch die wichtige weitere Frage, ob ein Ortsstatut, das die Pflicht auf die Anlieger überträgt, durch eine die Nichterfüllung dieser Pflicht unter Strafe stellende Polizeiverordnung zu einer die Pflicht als Polizeilast regelnden Rechtsnorm werde, zwischen OVG. und Kammergericht streitig. Zu der hierdurch gegebenen verschiedenen Beurteilung durch Verwaltungs- und Strafgerichte traten als weitere Uebelstände die Möglichkeit einer verschiedenen Beurteilung der Frage der Reinigungspflicht durch Verwaltungsgerichte und Zivilgerichte, der Frage des Bestehens und des Rechtsinhaltes einer Observanz durch Verwaltungs- und ordentliche Gerichte, end-

1) Begründung zum Gesetzentw. in der Sonderbeilage zum Preuß. Verwaltungsblatt Bd. 31, Nr. 24.

lich der Umstand, daß die Gemeinden vielfach nicht in der Lage sind, ihrer Pflicht im einzelnen Falle schnell genug nachzukommen. Das neue Gesetz, welches als Träger der öffentlichrechtlichen Reinigungspflicht grundsätzlich (wie bisher) die Gemeinde bzw. den Gutsbesitzer hinstellt und die Bestimmung über Voraussetzungen, Art und Maß der Reinigung dem polizeilichen Befinden überläßt, hat jenen Uebelständen durch folgende Vorschriften abgeholfen. Es schafft zunächst eine sichere Grundlage für die Neubildung und Fortentwicklung des örtlichen Rechtes durch Ortsstatuten derart, daß je nach der Zweckmäßigkeit die polizeiliche Reinigung ganz oder teilweise eine Polizeilast der Gemeinde oder der Anlieger wird. Es schließt sodann im Interesse der Rechtssicherheit die Entstehung neuer, dem § 1 zuwiderlaufender Observanzen oder besonderer öffentlich-rechtlicher Titel prinzipiell aus. Es beseitigt endlich die Regelwidrigkeit, daß die ordentlichen Gerichte Streitigkeiten der Beteiligten über die Reinigungspflicht entscheiden.

Gesetz über die Reinigung öffentlicher Wege[1]. Vom 1. Juli 1912[2].

§ 1.

Die polizeimäßige Reinigung öffentlicher Wege[3] einschließlich der Schneeräumung, des Bestreuens mit abstumpfenden Stoffen[4] und des Besprengens zur Verhinderung von Staubentwicklung liegt, soweit hierzu nicht ein anderer nach den Bestimmungen dieses Gesetzes verpflichtet ist, als eine von der Ortspolizeibehörde erzwingbare öffentliche Last derjenigen Gemeinde[5] ob, zu deren Bezirk der Weg gehört[6]. Jedoch fällt die polizeimäßige Reinigung der einen Bestandteil öffentlicher Wege bildenden Brücken, Durchlässe und ähnlichen Bauwerke unterhalb der Oberfläche des Weges dem zu ihrer Unterhaltung öffentlichrechtlich Verpflichteten zur Last.

Die polizeimäßige Reinigung beschränkt sich auf Wege, die überwiegend dem inneren Verkehr der Ortschaft dienen. Welche Wege außerhalb der geschlossenen Ortslage als überwiegend dem inneren Verkehr der Ortschaft dienend anzusehen sind, wird durch Beschluß des Kreisausschusses, in Stadtkreisen oder in Städten mit mehr als 10000 Einwohnern durch Beschluß des Bezirksausschusses festgestellt. Der Beschluß wird auf Antrag der Ortspolizeibehörde nach Anhörung derjenigen gefaßt, welche als Reinigungspflichtige in Betracht kommen, und ist diesen, sofern sie Einwendungen erhoben haben, sowie der Ortspolizeibehörde zuzustellen.

Eine geschlossene Ortslage ist nur insoweit als vorhanden anzusehen, als die Wohnhäuser im wesentlichen in räumlichem Zusammenhange liegen. Einzelne unbebaute Baustellen unterbrechen nicht den Zusammenhang, wohl aber feld- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen.

1) Kommentar von Hecht, 1912. Germershausen, Das Wegerecht und die Wegeverwaltung in Preußen, 2 Bd., 1907.

2) Ausführungsanweisung vom 20. Juli 1912, Min.-Bl. Nr. 7.

3) Plätze, Brücken.

4) Zur Beseitigung von Eis- und Schneeglätte.

5) Wegen der Gutsbezirke vgl. § 8.

6) Die Bedürfnisfrage ist nach Lage des Falles zu beurteilen, eventuell nach § 11 zu entscheiden.

Soweit die Pflicht zur polizeimäßigen Reinigung besteht, tritt die Pflicht des Wegebaupflichtigen zur Reinhaltung der Wege aus Verkehrsrücksichten nicht ein[1].

1) OVG. vom 23. Juni 1888, Entsch. 17, 327.

§ 2.

Die Ortspolizeibehörde hat sich hinsichtlich der Art, des Maßes und der räumlichen Ausdehnung der polizeimäßigen Reinigung mit ihren Anforderungen[1] innerhalb der Grenzen des unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse Notwendigen zu halten.

1) In Polizeiverordnungen und polizeilichen Verfügungen.

§ 3.

Oertliche[1] Gesetzesvorschriften, Observanzen und besondere öffentlich-rechtliche Titel[2] über die polizeimäßige Reinigung öffentlicher Wege werden aufrechterhalten, sofern sie nicht dem § 1 Abs. 1 Satz 2 zuwiderlaufen.

Die Entstehung neuer, den Bestimmungen des § 1 zuwiderlaufender Observanzen oder besonderer öffentlich-rechtlicher Titel[2] ist unbeschadet der Bestimmung des § 6 ausgeschlossen.

1) Solche mit weitergehendem Geltungsbereich sind aufgehoben.

2) Rechtsnormen, die von den gesetzlich hierzu Ermächtigten zur Regelung einzelner Rechtsverhältnisse mit öffentlich-rechtlicher Kraft gesetzt sind, z. B. Auseinandersetzungsrezesse, polizeilich genehmigte Verträge und einseitige Verpflichtungserklärungen, bei der landespolizeilichen Genehmigung oder im Enteignungsverfahren gemachte Auflagen.

§ 4.

Die Gemeinden sind berechtigt, innerhalb ihres Gemeindebezirkes die einem anderen[1] obliegende Verpflichtung zur polizeimäßigen Reinigung öffentlicher Wege (§ 3) ganz oder teilweise[2] durch Ortsstatut[3] zu übernehmen.

1) Z. B. den Eigentümern der angrenzenden Grundstücke.

2) Z. B. bloß hinsichtlich des Fahrdammes oder auch hinsichtlich des Bürgersteiges.

3) ohne polizeiliche Zustimmung.

§ 5.

Durch ein unter polizeilicher Zustimmung zu erlassendes Ortsstatut kann die Verpflichtung zur polizeimäßigen Reinigung öffentlicher Wege (§§ 1 bis 4) ganz oder teilweise für die ganze geschlossene Ortslage [1]), einzelne Teile derselben, einen oder mehrere bestimmte in ihr belegene Wege oder Wegeteile den Eigentümern der angrenzenden Grundstücke oder einzelnen Klassen derselben [2]) auferlegt werden.

Den Eigentümern können solche zur Nutzung oder zum Gebrauch dinglich [3]) Berechtigte [4]) gleichgestellt werden, denen nicht bloß eine Grunddienstbarkeit oder eine beschränkte persönliche Dienstbarkeit zusteht. Jedoch ist es statthaft, den Eigentümern die Wohnungsberechtigten (§ 1093 Bürgerlichen Gesetzbuchs) gleichzustellen.

Die Genehmigung (Bestätigung) eines Ortsstatuts soll versagt werden, wenn das Ortsstatut eine Ueberbürdung der darin für verpflichtet Erklärten zur Folge haben würde, oder wenn diesen durch das Ortsstatut Leistungen übertragen werden sollen, die nach den örtlichen Verhältnissen zweckmäßiger durch die Gemeinde bewirkt werden können.

1) Nicht für die Feldmark.

2) Z. B. den Eigentümern der angrenzenden bebauten Grundstücke.

3) Nicht auch persönlich Berechtigte (Mieter, Pächter).

4) Z. B. §§ 1012, 1030 BGB.

§ 6.

Hat für den zur polizeimäßigen Reinigung Verpflichteten ein anderer [1]) der Ortspolizeibehörde gegenüber mit deren Zustimmung durch schriftliche oder protokollarische Erklärung die Ausführung der Reinigung übernommen, so ist er zur polizeimäßigen Reinigung öffentlich-rechtlich verpflichtet. Die Zustimmung der Ortspolizeibehörde ist jederzeit widerruflich.

Solange die Verpflichtung des anderen besteht darf die Ortspolizeibehörde sich nur an ihn wegen der polizeimäßigen Reinigung halten.

1) Z. B. der Pächter, Mieter.

§ 7 [1]).

Insoweit an einen öffentlichen Weg mehrere Gemeindebezirke anstoßen und nicht nachweislich die Gemeindegrenze längs der einen Seite des Weges hinläuft, liegt die Verpflichtung zur polizeimäßigen Reinigung den angrenzenden Gemeinden oder den an ihrer Stelle nach §§ 3, 5 dieses Gesetzes Verpflichteten gemeinschaftlich ob. Ist jedoch gemäß § 3 jemand für einen solchen Weg oder Wegeteil allein reinigungspflichtig, so hat es hierbei sein Bewenden.

Ueber das Anteilsverhältnis an der gemeinschaftlichen Reinigungspflicht und über deren Erfüllung ist von den Verpflichteten unter Zustimmung der Ortspolizeibehörde eine Vereinbarung zu treffen. Kommt eine solche nicht zustande, so hat der Kreisausschuß, wenn aber einer der in Betracht kommenden Gemeindebezirke der Bezirk einer Stadtgemeinde [1]) ist, der Bezirksausschuß nach Anhörung der Verpflichteten und der Ortspolizeibehörde die erforderliche Regelung [2]) zu beschließen.

1) Vorbild: Wegeordnung für Sachsen vom 11. Juli 1891 § 17, für Westpreußen vom 27. September 1905 § 19, für Posen vom 15. Juli 1907 § 18.

1) Ohne Rücksicht auf die Einwohnerzahl.

2) Unter billiger Berücksichtigung der in Betracht kommenden Umstände, z. B. des Längenverhältnisses, in dem die Gemeindebezirke an den Weg stoßen, des Maßes des Bedürfnisses zur Reinigung der anstoßenden Wegeflächen, der Leistungsfähigkeit der Gemeinden.

§ 8.

Die Vorschriften dieses Gesetzes finden auf selbständige Gutsbezirke entsprechende Anwendung mit der Maßgabe, daß für sie Ortsstatuten (§§ 4, 5) auf Antrag des Gutsvorstehers nach Anhörung des Gutsbesitzers und der zu Belastenden von dem Kreisausschuß erlassen werden können [1]). Die Ortsstatuten bedürfen der Bestätigung durch den Bezirksausschuß, dessen Beschluß endgültig ist.

1) Z. B. bei Aufteilung zu Bauzwecken.

§ 9.

Ortsstatuten, die bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassen sind, werden aufrechterhalten, wenn sie den §§ 4, 5, 8 entsprechen. Ist dies nicht der Fall, so müssen in dieser Beziehung bestehende Mängel bis zum Inkrafttreten [1]) dieses Gesetzes [2]) beseitigt sein.

1) § 12.

2) Diese Zeitklausel dient dem Interesse der Schaffung eines zweifelfreien Rechtszustandes.

§ 10 [1]).

Soweit ein kommunalfreier öffentlicher Weg in einem kommunalfreien Grundstücke liegt, ist in Ermangelung eines nach den Bestimmungen dieses Gesetzes sonst Verpflichteten der Eigentümer dieses Grundstückes zur polizeimäßigen Reinigung verpflichtet.

Falls an einen öffentlichen Weg mehrere kommunalfreie Grundstücke oder solche und Gemeinde-(Guts)-Bezirke anstoßen, findet § 7 sinngemäße Anwendung [2]).

1) Vorbild: § 50 der Wegeordnung für die Provinz Posen vom 15. Juli 1907.

2) Also in der Regel gemeinschaftliche Reinigungspflicht.

§ 11.

Gegen polizeiliche Verfügungen über die polizeimäßige Reinigung der öffentlichen Wege finden die Rechtsmittel der §§ 127, 128 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 (Gesetzsamml. S. 195) statt.

Streitigkeiten [1]) der Beteiligten darüber, wem von ihnen die öffentlich-rechtliche Verpflichtung zur polizeimäßigen Reinigung eines öffentlichen Weges obliegt, sind im Verwaltungsstreitverfahren zu entscheiden. Zuständig ist der Kreisausschuß,

1) Vorbild: Zuständigkeitsgesetz § 56 Abs. 5, 7

in Stadtkreisen oder in Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern der Bezirksausschuß.

§ 12.

Dieses Gesetz tritt am 1. April 1913 in Kraft[1]). Jedoch können Beschlüsse gemäß § 1 Abs. 2, § 4, § 5, § 7 Abs. 2, § 8, § 9, § 10 Abs. 2 sogleich nach Verkündung des Gesetzes im voraus gefaßt und die dadurch etwa erforderlich werdenden verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen getroffen werden.

§ 13.

Die Ausführung dieses Gesetzes ist den zuständigen Ministern übertragen.

1) Vgl. § 9.

Gesundheitspolizeilichen Charakter trägt das Ausführungsgesetz zum Viehseuchengesetz[1]) vom 25. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1911, 149). An Stelle des Reichsgesetzes vom 23. Juni 1880 bzw. 1. Mai 1894 betr. die Abwehr und Unterdrückung von Viehseuchen ist das Reichs-Viehseuchengesetz vom 26. Juni 1909 (RGBl. 1909, 519) getreten. Dieses Gesetz weist (§ 2) den Gliedstaaten die Aufgabe zu, nähere Vorschriften über das Verfahren, über die Form der auf Grund des Reichsgesetzes zu erlassenden Anordnungen, über die Zuständigkeit der Behörden und Beamten, sowie über die Bestreitung der entstehenden Kosten zu erlassen. Ferner sollen die Gliedstaaten die vom Reichsgesetz aufgestellten Grundsätze über Aufbringung, Höhe, Auszahlung und Versagung der für Viehverluste zu gewährenden Entschädigungen (§§ 66 ff.) durch nähere Vorschriften über Schuldner, Aufbringung, Ermittelung und Festsetzung dieser Entschädigungen ergänzen (§ 67). Diese Bestimmungen für Preußen zu treffen, ist der Zweck und Inhalt des Gesetzes vom 25. Juli 1911, das sich unter Mitberücksichtigung der (aufgehobenen) Gesetze vom 29. Juni 1890 und 22. April 1892 betr. die Entschädigung für an Milzbrand gefallene Tiere äußerlich und inhaltlich an die früheren Ausführungsgesetze vom 12. März 1881 und 18. Juni 1894 anlehnt. Der 1. Abschnitt des Gesetzes ordnet die Kompetenz der Behörden (Landwirtschaftsminister, Regierungspräsident, Landräte, Ortspolizeibehörden) zur Anordnung und Durchführung der Maßnahmen und das Verfahren einschl. des Beschwerdeverfahrens (§§ 1—4), der 2. Abschnitt regelt sehr eingehend die Entschädigungsfrage (§§ 5—23), der 3. Abschnitt die Kostenfrage (§§ 24—28). Das Gesetz tritt gleichzeitig mit dem Reichs-Viehseuchengesetz in Kraft (§ 29). Ausführungsbestimmungen erläßt der Landwirtschaftsminister (§ 30).

Armenpolizeilichen Inhalts ist das Gesetz über die Abänderung und Ergänzung der Ausführungsgesetze zum Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz[2]) vom 23. Juli 1912 (Ges.-Slg. 1912, 195). Der Entwurf führte die Ueberschrift: Gesetz über die Ausübung der Armenpflege bei Arbeitsscheuen und säumigen Nährpflichtigen. Das Ziel des Gesetzes ist die Bekämpfung mißbräuchlicher Inanspruchnahme der Armenpflege durch derartige Personen. Die Abhilfemaßnahme besteht in der Einführung des administrativen Arbeitszwanges für solche Personen. Diese Möglichkeit ist im preußischen Recht nichts Neues. Der polizeiliche Arbeitszwang war für verschuldet Obdachlose, arbeitsscheue Unterstützungsbedürftige und säumige Unterhaltspflichtige bereits durch Gesetz vom 21. Mai 1855 in Preußen eingeführt worden, hatte sich durchaus bewährt, war gleichwohl im Jahre 1871 aus rechtlichen Bedenken (als angeblich mit dem Reichsstrafrecht unvereinbar) aufgehoben worden. Seine Wiedereinführung ist um so lebhafter zu begrüßen, als die bestehenden strafrechtlichen Vorschriften keinen wirksamen Schutz gegen Arbeitsscheu und Nährpflichtverletzungen gewähren. Die Bedenken gegen seine landesrechtliche Zulässigkeit erscheinen unbegründet[3]). Aeußerlich stellt sich das Gesetz als Ergänzung zu § 1 des Ausführ.-Gesetzes zum Reichsunterstützungswohnsitzgesetz (vom 8. März 1871) und als Abänderung des § 65 Abs. 1 desselben Gesetzes dar.

1) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, Nr. 286 A.
2) Begründung zum Entwurf: Drucks. d. H.-H. 1912, 37. 3) Begründung a. a. O. 40 f.

Gesetz über die Abänderung und Ergänzung der Ausführungsgesetze zum Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz. Vom 23. Juli 1912.

Artikel 1.

Hinter § 1 des Gesetzes, betreffend die Ausführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz, vom 8. März 1871 (Gesetzsamml. S. 130) und § 1 des Gesetzes, betreffend die Ausführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz für das Herzogtum Lauenburg, vom 24. Juni 1871 (Offizielles Wochenblatt S. 183) sind nachstehende Vorschriften einzufügen.

§ 1 a.

Wer selbst oder in der Person seiner Ehefrau oder seiner noch nicht 16 Jahre alten Kinder aus öffentlichen Armenmitteln unterstützt wird, kann auch gegen seinen Willen auf Antrag des unterstützenden oder des erstattungspflichtigen Armenverbandes [1]) durch Beschluß des Kreis-(Stadt-)Ausschusses [2]) für die Dauer der Unterstützungsbedürftigkeit in einer öffentlichen Arbeitsanstalt oder in einer staatlich als geeignet anerkannten Privatanstalt untergebracht werden[3]); der Untergebrachte ist verpflichtet, für Rechnung des Armenverbandes die ihm angewiesenen Arbeiten nach dem Maße seiner Kräfte zu verrichten. Als unterstützt gilt der Ehemann oder der unterhaltungspflichtige Elternteil oder — bei unehelichen Kindern — die Mutter auch dann, wenn die Unterstützung der Ehefrau oder der Kinder ohne oder gegen den Willen dieser Unterhaltspflichtigen gewährt ist.

Die Unterbringung erfolgt nicht:

1. wenn die Unterstützungsbedürftigkeit nur durch vorübergehende Umstände verursacht ist;
2. wenn der Unterzubringende nicht arbeits- oder erwerbsfähig ist;
3. wenn er entsprechend seiner Arbeits- und Erwerbsfähigkeit zu seinem und seiner Familie Unterhalt beiträgt;
4. wenn die Unterbringung mit erheblichen, den Umständen nach nicht gerechtfertigten Härten oder Nachteilen für das Fortkommen des Unterzubringenden verbunden sein würde.

Anstatt der Unterbringung in eine Arbeitsanstalt kann auch die Einweisung in eine Erziehungsanstalt oder Heilanstalt (insbesondere auch Trinkerheilanstalt) angeordnet werden, in welcher Gelegenheit gegeben ist, den Eingewiesenen mit angemessener Arbeit zu beschäftigen.

---

1) Orts- oder Landarmenverband.
2) Zuständigkeit: § 1 b.
3) Rechtsmittel: § 1 c.

§ 1 b [1]).
§ 1 c [2]).

---

1) Zuständigkeit für den Erlaß der Beschlüsse gemäß § 1 a.
2) Vorschriften über Verfahren und Rechtsmittel.

§ 1 d.

Die Vollstreckung des Beschlusses liegt dem antragstellenden Armenverband ob. Der vorläufig unterstützende Armenverband ist berechtigt, sie dem erstattungspflichtigen zu überweisen.

Die Armenverbände sind berechtigt, die einer Arbeitsanstalt überwiesenen Personen in Anstalten außerhalb ihres Bezirkes [1]) unterzubringen oder ihnen Arbeiten auch ohne Aufnahme in eine geschlossene Arbeitsanstalt [2]) anzuweisen.

---

1) Insbesondere mangels eigener Arbeitshäuser.
2) Z. B. Arbeiten kultureller Art, wie Strom- und Flußregulierungen, Entwässerung und Urbarmachung von Mooren und Heideländereien, Aufforstungen und dgl.

§ 1 e.

Die Entlassung aus der Arbeitsanstalt ist von dem Armenverbande zu verfügen, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen der Unterbringung weggefallen sind [1]).

Beantragt der Untergebrachte [2]) die Aufhebung des Unterbringungsbeschlusses mit der Behauptung, daß dessen Voraussetzungen weggefallen seien, so entscheidet über diesen Antrag der Kreis-(Stadt-)Ausschuß, der den Beschluß erlassen hat; für das Verfahren gelten die Vorschriften des § 1 c.

---

1) D. h. wenn sich weitere Armenunterstützungen erübrigen.
2) Wozu er jederzeit berechtigt ist.

§ 1 f.

Der Armenverband kann den Untergebrachten für eine angemessene Zeit beurlauben; bleibt der Beurlaubte während der Beurlaubung unterstützungsbedürftig (§ 1 a), so kann auf Antrag des Armenverbandes durch Bescheid des Vorsitzenden des Kreis-(Stadt-)Ausschusses, der den Unterbringungsbeschluß erlassen hat, die Wiedereinlieferung des Beurlaubten verfügt werden. In dem Bescheid ist den Beteiligten zu eröffnen, daß sie befugt sind, innerhalb zweier Wochen auf Beschlußfassung durch das Kollegium anzutragen oder das Rechtsmittel der Beschwerde an den Bezirksausschuß einzulegen. Im übrigen finden die Vorschriften des § 117 Abs. 4 und 5 [1]) des Landesverwaltungsgesetzes mit der Maßgabe Anwendung, daß Beschwerde und Antrag auf Beschlußfassung durch das Kollegium keine aufschiebende Wirkung haben.

Wird während der Beurlaubung eine Wiedereinlieferung nicht verfügt, so gilt der Beurlaubte als endgültig entlassen.

Wird der Antrag auf Beurlaubung von dem Untergebrachten nach Ablauf von drei Monaten seit der Unterbringung oder der Wiedereinlieferung oder der Ablehnung eines solchen Antrags gestellt, so hat, wenn der Armenverband dem Antrage nicht entsprechen will, der Vorsitzende des Kreis-(Stadt-)Ausschusses, der den Unterbringungsbeschluß erlassen hat, einen Bescheid zu erteilen. Auf das Verfahren finden Satz 2 und 3 des Abs. 1 Anwendung.

Wenn die Unterbringung ein Jahr gedauert hat, muß der Untergebrachte auch ohne Antrag beurlaubt werden. Eine erneute Unterbringung

---

1) Der Antrag auf Beschlußfassung geht vor.

darf alsdann erst nach Ablauf von drei Monaten beschlossen werden.

§ 1 g.

Aus dem Arbeitsverdienste des Untergebrachten sind zunächst die Kosten der Unterbringung zu decken. Aus dem Ueberschuß ist die Unterstützung zu bestreiten, die den Angehörigen des Untergebrachten für die Zeit der Unterbringung gewährt wird. Der dann noch verbleibende Rest ist diesem bei der Entlassung auszuhändigen.

§ 1 h.

Für jede Arbeitsanstalt ist eine Hausordnung aufzustellen, welche Vorschriften über die Aufnahme und Behandlung, die Art der Beschäftigung und Entlohnung sowie über die Berechnungsweise der Kosten der Unterbringung (§ 1 g) enthalten muß und der staatlichen [1]) Bestätigung bedarf [2]). Dies gilt sinngemäß, wenn dem Untergebrachten ohne Aufnahme in eine geschlossene Arbeitsanstalt Arbeit angewiesen wird.

1) Zuständig ist der Minister des Innern. Art. 4 Abs. 2.

2) Im Interesse der Einheitlichkeit.

§ 1 i.

Die Polizeiverwaltungen sind verpflichtet, die zur Vorbereitung des Verfahrens und zur Durchführung der Vollstreckung etwa erforderliche Hilfe zu gewähren.

Insbesondere haben sie auf Antrag des unterstützenden Armenverbandes den gemäß § 1 a Unterstützten, der einer Vorladung der Armenbehörde nicht Folge leistet, an Stelle der Armenbehörde zu vernehmen oder dieser vorzuführen.

Die entstehenden Transportkosten fallen in allen Fällen dem unterstützungspflichtigen Armenverbande zur Last [1]).

1) Deckung gemäß § 1 g.

Artikel 2.

Der Abs. 1 des § 65 des Gesetzes, betreffend die Ausführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz, vom 8. März 1871 (Gesetzsamml. S. 130) und der Abs. 1 des § 53 des betreffenden Gesetzes für das Herzogtum Lauenburg vom 24. Juni 1871 (Offizielles Wochenblatt S. 183) erhalten folgende Fassung:

Auf Antrag des Armenverbandes, der einen Hilfsbedürftigen unterstützen muß, können durch einen mit Gründen versehenen Beschluß der Verwaltungsbehörde nach Anhörung der Beteiligten die nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs [1]) Unterhaltungspflichtigen angehalten werden, dem Hilfsbedürftigen nach Maßgabe ihrer gesetzlichen Verpflichtung die erforderliche laufende Unterstützung zu gewähren. Auf den Vater eines unehelichen Kindes findet diese Vorschrift nur insoweit Anwendung, als er seine Vaterschaft nach § 1718 BGB. anerkannt hat oder seine Unterhaltspflicht in einem vollstreckbaren Titel festgestellt ist.

1) §§ 1345, 1351, 1578 ff., 1601 ff., 1708 ff.

Artikel 3.

In den Fällen der Art. 1 und 2 finden die Vorschriften des § 59 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung [1]) vom 30. Juli 1883 keine Anwendung [2]).

1) Beauftragung einer anderen Beschlußbehörde, wenn die zuständige an der Sache beteiligt ist.

2) Um das Verfahren nicht zu erschweren und dem Betroffenen die Vorteile des Gerichtsstandes des Wohnortes nicht zu entziehen.

Artikel 4.

Dieses Gesetz tritt am 1. Oktober 1912 in Kraft.

Der Minister des Innern ist mit seiner Ausführung beauftragt.

In den Bereich der Bestattungspolizei fällt das wichtige, unter schwersten parlamentarischen Kämpfen mit wesentlichen Aenderungen der Regierungsvorlage und mit knapper Not zustande gekommene Gesetz betr. die Feuerbestattung vom 14. September 1911 (Ges.-Slg. 1911, 193). Die gesetzliche Regelung der fakultativen Feuerbestattung erfüllt einen seit Jahren geäußerten, als berechtigt anzuerkennenden Wunsch. Die Begründung zum Gesetzentwurf [1]) geht davon aus, daß die Zahl der Anhänger der Feuerbestattung in Preußen ständig gewachsen sei, daß die frühere ablehnende Stellungnahme der evangelischen Kirche gegen die amtliche Beteiligung der Geistlichen an dieser Bestattungsart eine merkliche Milderung erfahren habe und daß auch die katholische Kirche trotz ihrer entschiedenen Ablehnung der Feuerbestattung darin doch keine Verletzung ausdrücklicher göttlicher Gebote oder kirchlicher Dogmen zu erblicken vermöge. Zudem könne den kriminalistischen Bedenken gegen die Feuerbestattung nach dem heutigen Stande der medizinischen und chemischen Wissenschaft keine ausschlaggebende Bedeutung mehr beigemessen werden. Ohne eine Aenderung in den bestehenden Vorschriften über das Bestattungswesen herbeizuführen, bezweckt das Gesetz lediglich, „die Feuerbestattung in den Rahmen dieser Vorschriften einzufügen und die durch die Besonderheit dieser Bestattungsart gebotenen

1) Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, 1541.

ergänzenden Bestimmungen zu erlassen. Insbesondere sollen die in den Staatsgesetzen begründeten Rechte und Verpflichtungen zur Beschaffung und Unterhaltung der für die Beerdigung der Toten erforderlichen Einrichtungen ebenso wie die kirchlichen Ordnungen des Bestattungswesens durch das Gesetz nicht berührt werden" (Begründung S. 1542). Das Gesetz enthält zunächst eine Reihe von Vorschriften über die Errichtung, Beschaffenheit und Verwendung der der Feuerbestattung dienenden Anlagen, stellt sodann Regeln über die Vornahme der Feuerbestattung im einzelnen Falle auf und schließt mit Strafbestimmungen.

Gesetz, betreffend die Feuerbestattung [1]). Vom 14. September 1911 [2]).

§ 1.

Die Feuerbestattung [3]) darf [4]) nur in landespolizeilich [5]) genehmigten Anlagen erfolgen.

1) Kommentierte Ausgaben: Lohmann 1912. Pinzger 1912. Breuer, Friedhof und Feuerbestattung 1912. Schultz, Das preuß. Feuerbestattungsrecht 1912.

2) Ausführungsanweisungen (2) vom 29. September 1911, Min.-Bl. 263, 274.

3) Die rechtliche Zulässigkeit wird vom Gesetz vorausgesetzt.

4) Fakultativer Charakter.

5) Zuständig ist der Regierungspräsident, in Berlin der Polizeipräsident.

§ 2.

Die Genehmigung darf nur Gemeinden und Gemeindeverbänden [1]) oder solchen anderen Körperschaften des öffentlichen Rechtes [2]), denen die Sorge für die Beschaffung der öffentlichen Begräbnisplätze obliegt [3]), erteilt werden [4]), sofern die nach den bestehenden Staats- oder Kirchengesetzen erforderliche Zustimmung der für die Körperschaft zuständigen Aufsichtsbehörde vorliegt.

1) Z. B. Zweckverbänden.

2) Ausgeschlossen: Privatunternehmer und Privatvereine.

3) Z. B. Kirchengemeinden, Synagogengemeinden.

4) Rechtsmittel: LVG. §§ 50, 130.

§ 3.

Die Genehmigung ist zu versagen:

1. wenn nicht dafür gesorgt ist, daß neben der Feuerbestattung auch die Beerdigung Verstorbener dauernd in bisheriger Weise stattfinden kann;
2. wenn die Einrichtungen den technischen Anforderungen nicht entsprechen;
3. wenn die äußere oder innere Ausgestaltung der dem Zwecke entsprechenden Würde ermangelt;
4. wenn sich bei der Anlage geeignete Räume und Einrichtungen zur Unterbringung von Leichen [1]), zur Vornahme von Leichenöffnungen [2]), zur Abhaltung von Trauerfeierlichkeiten und zur Beisetzung der Aschenreste (Urnenhalle, Urnengrabstellen) nicht befinden oder wenn das Grundstück einer angemessenen Einfriedigung entbehrt;

1) Leichenhallen. 2) Sektionsraum.

5. wenn Bedenken in polizeilicher, insbesondere bau-, feuer- oder gesundheitspolizeilicher Hinsicht [1]) entgegenstehen;
6. wenn Tatsachen vorliegen, welche die Annahme rechtfertigen, daß durch die örtliche Lage oder Beschaffenheit der Anlage für das Publikum oder für die Besitzer oder Bewohner der benachbarten Grundstücke erhebliche Nachteile oder Belästigungen entstehen [2]);
7. wenn nicht von den im § 2 genannten Körperschaften [3]) der Antrag von mindestens Zweidrittelmehrheit beschlossen worden ist.

Die Genehmigung ist zurückzuziehen, wenn einer der im Abs. 1 Nr. 1 bis 4 aufgeführten Versagungsgründe nachträglich eintritt.

1) Vorbild: Gewerbeordnung § 18.

2) Vorbild: Gewerbeordnung § 27.

3) Stadtverordneten, Kirchengemeindevertretung.

§ 4.

Die Benutzung der Anlage darf nur nach Maßgabe einer von der staatlichen Aufsichtsbehörde [1]) der Körperschaft genehmigten Gebrauchsordnung erfolgen. Die Gebrauchsordnung muß den Gebührentarif für die Benutzung der Einrichtungen enthalten; sofern jedoch hinsichtlich der Festsetzung der Gebühren für die Benutzung der von der Körperschaft im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstaltungen besondere gesetzliche Vorschriften bestehen, bleiben diese unberührt. Die Gebühren sind so zu bemessen, daß sie die Kosten der Einrichtung einschließlich Verzinsung und Tilgung, der Erhaltung und Verwaltung der Anlage decken.

1) Bei Kirchengemeinden, Städten und Kreisen: Regierungspräsident; bei Landgemeinden: Landrat.

§ 5.

Der Genehmigung der staatlichen Aufsichtsbehörde bedarf es, wenn das Grundstück, auf welchem die Anlage errichtet ist, ganz oder teilweise zu einem anderen Zwecke verwendet werden soll.

§ 6.

Die Aschenreste von verbrannten Leichen müssen in einem für jede Leiche besonderen, behördlich verschlossenen Behältnis entweder in der Urnenhalle (Urnengrab) (§ 3 Nr. 4) oder in einer anderen behördlich genehmigten Bestattungsanlage beigesetzt werden [1]).

1) Garantie gegen eine der Bestattung widersprechende Weise der Verfügung über die Aschenreste.

§ 7.

Zur Vornahme der Feuerbestattung ist in jedem Falle mindestens 24 Stunden vorher die Genehmigung [1]) der Ortspolizeibehörde des Verbrennungsorts einzuholen.

Antragsberechtigt ist jeder Bestattungspflichtige.

Die Genehmigung ist schriftlich zu erteilen; sie muß versagt werden, wenn nicht beigebracht sind:

1. die amtliche Sterbeurkunde;
2. die amtsärztliche [2]) Bescheinigung über die Todesursache (§ 8);
3. der Nachweis, daß der Verstorbene die Feuerbestattung seiner Leiche angeordnet hat (§ 9);
4. die Bescheinigung der Ortspolizeibehörde des Sterbeorts oder des letzten Wohnorts des Verstorbenen, daß keine Bedenken gegen die Feuerbestattung bestehen, daß insbesondere ein Verdacht, der Tod sei durch eine strafbare Handlung herbeigeführt worden, nicht vorliegt.

1) Der Entwurf sah nur Anzeige vor.
2) Kreisarzt, Gerichtsarzt.

§ 8.

Die amtsärztliche Bescheinigung über die Todesursache (§ 7 Abs. 3 Nr. 2) ist auf Grund der Leichenschau auszustellen und muß die Erklärung enthalten, daß ein Verdacht, der Tod sei durch eine strafbare Handlung herbeigeführt worden, sich nicht ergeben hat [1]).

War der Verstorbene in der dem Tode unmittelbar voraufgegangenen Krankheit ärztlich behandelt worden, so ist der behandelnde Arzt zu der Leichenschau zuzuziehen und sein Gutachten über die Todesursache in die Bescheinigung (Abs. 1) aufzunehmen.

War der zuständige beamtete Arzt zugleich der behandelnde Arzt, so ist die Bescheinigung von einem anderen beamteten Arzte auszustellen.

Vor der Erteilung der Bescheinigung ist die Leichenöffnung vorzunehmen, wenn einer der beteiligten Aerzte sie zur Feststellung der Todesursache für erforderlich hält.

1) Andernfalls ist § 157 StPO. zu beachten.

§ 9.

Der Nachweis, daß der Verstorbene die Feuerbestattung angeordnet hat (§ 7 Abs. 3 Nr. 3), kann erbracht werden:

1. durch eine letztwillige Verfügung [1]) des Verstorbenen;
2. durch eine mündliche Erklärung des Verstorbenen, die von einer zur Führung eines öffentlichen Siegels berechtigten Person [2]) als in ihrer Gegenwart abgegeben beurkundet ist.

Die Anordnung ist nur wirksam, wenn der Verstorbene sie nach vollendetem 16. Lebensjahre [3]) getroffen hatte, sie kann nicht durch einen Vertreter getroffen werden; stand jedoch der Verstorbene unter elterlicher Gewalt und hatte er nicht das 16. Lebensjahr vollendet, so tritt der Antrag des Inhabers der elterlichen Gewalt an die Stelle der Anordnung.

1) BGB. §§ 2231, 2274, 2249 ff.
2) Z. B. Notar, Polizeikommissar.
3) Vgl. BGB. § 2229 Abs. 2.

§ 10.

Ueber Beschwerden gegen Verfügungen der Polizeibehörden auf Grund des § 7 hat die vorgesetzte Dienstbehörde binnen einer Frist von 24 Stunden endgültig zu entscheiden.

§ 11.

Mit Geldstrafe bis zu 150 Mark oder mit Haft wird bestraft, wer ohne Beachtung der Vorschriften der §§ 7 bis 9 die Verbrennung einer Leiche vornimmt oder wer der Vorschrift des § 6 zuwiderhandelt.

3. Unterrichtswesen.

a) Das Lehrerbesoldungsgesetz vom 26. Mai 1909 (Ges.-Slg. 1909, 93) bestimmte in § 24 Abs. 1—2: „Die Leiter von Schulen mit 6 oder mehr aufsteigenden Klassen erhalten eine pensionsfähige Amtszulage von mindestens 700 Mk. jährlich; andere Schulleiter und solche erste Lehrer an Volksschulen mit 3 oder mehr Lehrkräften, denen Leitungsbefugnisse übertragen sind, erhalten eine pensionsfähige Amtszulage von mindestens 200 Mark jährlich. Sonstige erste Lehrer und alleinstehende Lehrer erhalten, wenn sie als solche eine 10jährige ununterbrochene Dienstzeit zurückgelegt haben, eine pensionsfähige Amtszulage von 100 Mk. jährlich". Da der Begriff „Leitungsbefugnisse" zu Mißverständnissen Anlaß gab und überdies durch das Oberverwaltungsgericht eine den Intentionen des Landtages widersprechende Auslegung erfuhr, erhielt § 24 Abs. 1—2 durch das zu seiner Deklaration und (zugleich) Ergänzung ergangene Gesetz vom 5. Juli 1912 (Ges.-Slg. 1912, 191) nachstehende Fassung:

Die Leiter von Schulen mit 6 oder mehr aufsteigenden Klassen erhalten eine pensionsfähige Amtszulage von mindestens 700 Mark — Leiterinnen derartiger Schulen eine solche von mindestens 500 Mark —, andere Schulleiter und Schulleiterinnen eine solche von mindestens 200 Mark jährlich. Ob ein Lehrer (Lehrerin) Schulleiter (Schulleiterin) ist sowie ob eine Schule als Schule mit 6 oder mehr aufsteigenden Klassen anzusehen ist, entscheidet endgültig die Schulaufsichtsbehörde. Bei den gemäß dem Gesetze vom 26. Mai 1887 (Ges. - Slg. S. 175) zu stellenden Anfor-

derungen darf von den Beschlußbehörden die Notwendigkeit der Bestellung eines Schulleiters (Schulleiterin) nicht mit Rücksicht auf das Bedürfnis der Schule oder die Leistungsfähigkeit der Verpflichteten verneint werden.

Erste Lehrer an Schulen, für die ein Leiter (Leiterin) nicht bestellt ist, und alleinstehende Lehrer erhalten, wenn sie als solche eine 10 jährige ununterbrochene Dienstzeit zurückgelegt haben, eine pensionsfähige Amtszulage von 100 Mark jährlich.

b) Eine wertvolle Ergänzung der allgemeinen Schulpflicht bildet das überaus beachtenswerte Gesetz betr. die Beschulung blinder und taubstummer Kinder[1]) vom 7. August 1911 (Ges.-Slg. 1911, 168). Da blinde und taubstumme Kinder von dem Besuche der Volksschule kaum Nutzen haben, muß ihnen ein anderweitiger Ersatz zu ihrer geistigen und religiösen Bildung geboten werden. „Daher muß es als eine Ehrenpflicht des Staates betrachtet werden, im Wege der Gesetzgebung dafür zu sorgen, daß die unter schwerem Schicksal leidenden Menschen eine dem Grade ihrer Bildungsfähigkeit entsprechende Unterweisung erhalten und so zu nützlichen und zufriedenen Gliedern der Gesellschaft erzogen werden“ [2]). Dieses Ziel konnte nur dadurch wirksam erreicht werden, daß die allgemeine Schulpflicht dieser Kinder gesetzlich begründet wurde. Dies ist durch das neue Gesetz geschehen. Es sichert allen Blinden und Taubstummen unterschiedslos die Wohltat fachmännischen Unterrichts in einer für diesen Zweck besonders eingerichteten Veranstaltung. Die Sorge für die Beschulung blinder und taubstummer Kinder ist den Provinzialverbänden, die ja auch die für diesen Unterricht eingerichteten Anstalten besitzen, zugewiesen. Die Provinz ist zur Unterbringung dieser Kinder verpflichtet. Für die Unterbringung der Kinder in Anstalten ist ein besonderes Verfahren vorgesehen. Das Nähere ist aus dem Gesetze selbst zu ersehen.

Gesetz, betreffend die Beschulung blinder und taubstummer Kinder. Vom 7. August 1911.

§ 1.

Blinde Kinder, welche das sechste Lebensjahr, sowie taubstumme Kinder, welche das siebente Lebensjahr vollendet haben, unterliegen, sofern sie genügend entwickelt und bildungsfähig erscheinen, der Verpflichtung, den in den Anstalten [1]) für blinde und taubstumme Kinder eingerichteten Unterricht zu besuchen (Schulpflicht).

Bei Kindern, welche in ihrer Entwickelung zurückgeblieben sind, kann der Beginn der Verpflichtung bis zu drei Jahren hinausgeschoben werden.

Zu den taubstummen Kindern im Sinne dieses Gesetzes gehören auch stumme, ertaubte und solche Kinder, deren Gehörreste so gering sind, daß sie die Sprache auf natürlichem Wege nicht erlernen können und die erlernte Sprache durchs Ohr zu verstehen nicht mehr imstande sind.

Zu den blinden Kindern gehören auch solche Kinder, die so schwachsichtig sind, daß sie den blinden Kindern gleichgeachtet werden müssen.

Die Verpflichtung der Kinder ruht, solange für ihren Unterricht in ausreichender Weise anderweit [2]) gesorgt ist [3]).

1) § 5 Abs. 2, § 6 Abs. 1.

2) Z. B. durch Privatlehrer oder durch vertragsmäßige Unterbringung in einer Anstalt.

3) Darüber befindet im Einzelfalle die Schulaufsichtsbehörde.

§ 2.

Die Schulpflicht der blinden Kinder endet mit dem auf die Vollendung des 14., die der taubstummen Kinder mit dem auf die Vollendung des 15. Lebensjahrs folgenden Jahresschulschlusse [1]).

1) Ausdehnungsmöglichkeit: § 9.

§ 3.

Kinder, welche das schulpflichtige Lebensalter [1]) in der Zeit bis einschließlich drei Monate nach dem Beginne des Schuljahrs vollenden, können ausnahmsweise schon an dem vorhergehenden Aufnahmetermin in die Schule aufgenommen werden. In diesem Falle kann ihre Entlassung nach achtjährigem Schulbesuch auch schon vor Erreichung des die Schulpflicht beendenden Lebensalters [2]) stattfinden.

1) § 1 Abs. 1, 2. 2) § 2.

§ 4.

Ueber den Eintritt der Schulpflicht [1]) beschließt in kreisfreien Städten die Schuldeputation, im übrigen nach Anhörung der Ortsschulbehörde die Schulaufsichtsbehörde.

1) § 1 Abs. 1, 2.

§ 5.

Gegen diesen Beschluß [1]) steht den Eltern, dem gesetzlichen Vertreter sowie dem Kommunal-

1) § 4.

1) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H.-H. Sess. 1911, Nr. 13.

2) Begründung 7 f.

verbande[1]) binnen zwei Wochen nach der Zustellung die Beschwerde zu. Ueber die Beschwerde beschließt der Kreis-(Stadt-)Ausschuß. Zuständig ist der Kreis-(Stadt-)Ausschuß, in dessen Bezirke die Eltern des Kindes ihren Wohnsitz haben, und in Ermangelung eines solchen derjenige, in dessen Bezirke sich der Wohnsitz des Kindes oder sein Aufenthaltsort befindet.

Der Kreis-(Stadt-)Ausschuß hat vor der Beschlußfassung den Kommunalverband[2]) und, soweit dies ohne erhebliche Schwierigkeiten geschehen kann, die Eltern und den gesetzlichen Vertreter zu hören; er kann auch andere Personen, insbesondere den Kreisarzt, den Leiter der zuständigen Taubstummen- beziehungsweise Blindenanstalt, den Ortsschulinspektor, den Ortsgeistlichen, den Lehrer, den Gemeindevorsteher und andere zur Aeußerung auffordern oder als Sachverständige oder Zeugen, nötigenfalls eidlich, vernehmen. Im übrigen finden auf das Verfahren des Kreis-(Stadt-)Ausschusses die Bestimmungen der §§ 115 bis 126[3]) des Gesetzes, betreffend die allgemeine Landesverwaltung, vom 30. Juli 1883 sinngemäß Anwendung.

Der Beschluß ist den Eltern, dem gesetzlichen Vertreter, der Schulaufsichtsbehörde und dem verpflichteten Kommunalverbande[4]) zuzustellen.

Die Beschwerde gemäß § 121 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung steht den im Abs. 3 Genannten zu, den Eltern und dem gesetzlichen Vertreter jedoch nur dann, wenn der Beschluß die Entscheidung der Schuldeputation beziehungsweise Schulaufsichtsbehörde aufrecht erhält. Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung.

1) D. h. der Provinz; vgl. § 6 Abs. 2.
2) § 6 Abs. 2. 3) Beschlußverfahren.
4) § 6 Abs. 2.

§ 6.

Die nach den Bestimmungen dieses Gesetzes[1]) der Schulpflicht unterliegenden taubstummen und blinden Kinder, für deren Unterricht nicht sonst in ausreichender Weise gesorgt wird[2]), müssen vom Beginne[3]) der Schulpflicht an, in den Fällen des § 5 nach Eintritt der Rechtskraft des Beschlusses, durch den Kommunalverband in einer Blinden- oder Taubstummenanstalt oder an einem Orte untergebracht oder belassen werden, von welchem aus sie eine unterrichtliche Veranstaltung der bezeichneten Art besuchen können.

Verpflichtet ist der zur Fürsorge für das Blinden- und Taubstummenwesen allgemein berufene Kommunalverband[4]), in dessen Bezirke die Eltern des Kindes ihren Wohnsitz haben oder das Kind seinen Wohnsitz oder in Ermangelung eines Wohnsitzes seinen Aufenthalt hat. Verlegen die Eltern des Kindes ihren Wohnsitz in den Bezirk eines anderen Kommunalverbandes, so geht die Verpflichtung auf diesen über.

Die Entscheidung über die Unterbringung oder Belassung des Kindes liegt dem Kommunalverband ob.

Das Kind ist, soweit das in dem Bezirke desselben Kommunalverbandes möglich ist, in einer Anstalt seines Bekenntnisses unterzubringen. Wenn es nicht in der Anstalt wohnt, muß es tunlichst in einer Familie seines Bekenntnisses untergebracht werden. Dem Antrage der Eltern und des gesetzlichen Vertreters des Kindes auf anderweite Unterbringung ist tunlichst Folge zu geben.

Gegen die Verfügungen des Kommunalverbandes gemäß Abs. 3 und 4 steht den Eltern und dem gesetzlichen Vertreter die Beschwerde an die Aufsichtsbehörde zu.

1) § 1. 2) § 1 Abs. 5.
3) § 1 Abs. 1, 2. 4) Provinz.

§ 7.

Zur Ueberführung des Zöglings ist der gesetzliche Vertreter des Kindes verpflichtet. Erfolgt diese nicht binnen 4 Wochen nach Zustellung der Benachrichtigung, so ordnet die Schulaufsichtsbehörde die Ueberführung an.

§ 8.

Von der erfolgten Unterbringung hat der Kommunalverband die Behörde, welche die Schulpflicht festgestellt hat[1]), zu benachrichtigen.

Die Schulaufsichtsbehörde ist berechtigt, gegen Eltern und den gesetzlichen Vertreter sowie diejenigen, denen die Obhut über das Kind anvertraut ist, sofern sie ein untergebrachtes Kind ohne Erlaubnis der Behörde zurückholen oder zu dem Besuche des Unterrichts der Anstalt nicht ausreichend anhalten, Strafbestimmungen nach Maßgabe der über die Bestrafung der Schulversäumnisse bei den öffentlichen Volksschulen bestehenden Vorschriften zu erlassen.

1) § 4.

§ 9.

Der Kommunalverband[1]) ist berechtigt, die Schulpflicht der blinden und taubstummen Kinder[2]) auszudehnen bis zu dem Jahresschulschlusse, welcher bei den blinden Kindern auf die Vollendung des 17., bei den taubstummen Kindern auf die Vollendung des 18. Lebensjahrs folgt, wenn die Kinder das Lehrziel des Unterrichts noch nicht erreicht haben und nach Lage ihrer körperlichen und geistigen Entwickelung anzunehmen ist, daß sie es bei Fortsetzung des Unterrichts erreichen werden.

Gegen die Verfügung des Kommunalverbandes steht den Eltern und dem gesetzlichen Vertreter die Beschwerde an die Schulaufsichtsbehörde zu.

1) § 6 Abs. 2. 2) Normales Ende: § 2.

§ 10.

Die Entlassung der blinden und taubstummen Kinder aus der Schule[1]) darf nur stattfinden, wenn

1. die Schulpflicht des Kindes nach Maßgabe der Bestimmungen des § 2 oder § 9 beendet ist,
2. die Erreichung des Zweckes der Unterbringung in anderer Weise sichergestellt ist,
3. aus anderen Gründen die Voraussetzungen für die zwangsweise Unterbringung des Kindes nicht mehr vorliegen,

1) Nicht notwendig auch aus der Anstalt.

4. aus besonderen Gründen die vorzeitige Entlassung gerechtfertigt erscheint.

Auch eine Zurückstellung des Kindes vom Schulbesuche längstens auf die Dauer eines Schuljahrs kann ausgesprochen werden.

Ueber die Entlassung und die Zurückstellung befindet der Kommunalverband. Gegen dessen Entscheidung steht binnen 2 Wochen den Eltern und dem gesetzlichen Vertreter die Beschwerde an die Schulaufsichtsbehörde zu.

§§ 11—12 [1])

1) Regelung der Kostendeckung nach dem Vorbilde des Fürsorgeerziehungsgesetzes.

§ 13.

Die Kommunalverbände haben die erforderlichen Reglements über die Ausführung des Gesetzes zu erlassen, wegen deren Genehmigung die Bestimmungen des § 120 der Provinzialordnung vom 29. Juni 1875 sinngemäß Anwendung finden. In denselben sind auch Bestimmungen über die Höhe der zu erstattenden Kosten [1]) zu treffen.

1) §§ 11, 12.

§ 14.

Die zuständige Schulaufsichtsbehörde [1]) bestimmt der Minister der geistlichen und Unterrichts-Angelegenheiten. Im übrigen werden der Minister der geistlichen und Unterrichts-Angelegenheiten und der Minister des Innern mit der Ausführung des Gesetzes beauftragt.

1) Regierung und Provinzial-Schulkollegium.

§ 15.

Alle diesem Gesetz entgegenstehenden Bestimmungen werden aufgehoben.

§ 16.

Das Gesetz tritt am 1. April 1912 in Kraft.

In den ersten fünf Jahren nach diesem Zeitpunkte können, wenn besondere Gründe vorliegen, Ausnahmen von der Schulpflicht oder ihrer Dauer (§§ 1 und 2) von der Schulaufsichtsbehörde nachgelassen werden.

Die am 1. April 1912 von den verpflichteten Kommunalverbänden bereits beschulten blinden und taubstummen Kinder unterliegen von diesem Tage ab der Schulpflicht, ohne daß es eines Beschlusses gemäß § 4 dieses Gesetzes bedarf.

c) Ebenfalls am 7. August 1911 erging das Gesetz betr. die Schulversäumnisse in dem ehemaligen Kurfürstentume Hessen und in den zum Regierungsbezirke Cassel gehörenden ehemaligen Bayerischen Gebietsteilen (Ges.-Slg. 1911, 205). Dieses Gesetz hebt die in den bezeichneten Gebieten bisher geltenden Bestimmungen über die Bestrafung der Schulversäumnisse auf (§ 1) und ermächtigt die Bezirksregierung, wegen der Schulversäumnisse schulpflichtiger Kinder gegen diejenigen, welchen die Sorge für die Person der Kinder obliegt, im Wege der Verordnung Strafvorschriften zu erlassen; doch dürfen die angedrohten Strafen eine Geldstrafe von 3 Mark oder eine Haftstrafe von 1 Tag für jeden Tag, an dem eine Versäumnis stattfindet, nicht übersteigen (§ 2).

d) Ein Allerh. Erlaß vom 26. Februar 1912 (Ges.-Slg. 1912, 27) überweist die Ausübung der Schulaufsicht über die Provinzialanstalten für Epileptische in der Provinzialinstanz dem Geschäftskreise der Oberpräsidenten. —

Gescheitert ist der Versuch einer umfassenden gesetzlichen Regelung und Ausgestaltung des Fortbildungsschulwesens. Der dem Abgeordnetenhause am 6. März 1911 vorgelegte Entwurf eines Gesetzes betr. die Errichtung und den Besuch von Pflichtfortbildungsschulen beruhte auf folgenden Grundsätzen [1]): 1. Gemeinden mit 10 000 und mehr Einwohnern sind verpflichtet, für die in ihnen beschäftigten männlichen Arbeiter unter 18 Jahren Fortbildungsschulen zu errichten. Die Errichtung solcher Schulen für weibliche Arbeiter bleibt ihrem freien Entschlusse überlassen. 2. Gemeinden mit geringerer Einwohnerzahl bleibt die Errichtung von F. freigestellt. 3. In Gemeinden wie zu 1 sind die in öffentlichen oder privaten Diensten beschäftigten männlichen Personen unter 18 Jahren gesetzlich verpflichtet, die F. zu besuchen; die weiblichen Arbeiter können durch statutarische Bestimmung zum Schulbesuch verpflichtet werden. 4. In Gemeinden wie zu 2 kann die Schulpflicht für männliche wie für weibliche Personen unter 18 Jahren durch statutarische Bestimmung eingeführt werden. 5. Die Kosten der F. und der Lehrerausbildung tragen die Gemeinden, unterstützt durch staatliche Zuschüsse.

1) Begründung zum Entwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, 1618 ff., bes. 1622.

4. Kirchenwesen.

a) Seit dem Allerh. Erlaß vom 31. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1911, 162) führen die Mitglieder des Evangelischen Oberkirchenrats, je nachdem sie im Range der 2. oder 3. Klasse der Ministerialräte stehen, anstatt des bisherigen Titels „Oberkonsistorialrat“ den Titel „Geheimer Oberkonsistorialrat“ bzw. „Geheimer Konsistorialrat“.

b) Von kirchlichen Gesetzgebungsakten sind zu nennen die — sämtlich für die evangelisch-lutherische Kirche der Provinz Hannover erlassenen — Kirchengesetze vom 6. April 1912 betr. Verlegung des Festes der Darstellung Jesu und des Festes der Verkündigung in den Inspektionen Badbergen, Bramsche und Georgsmarienhütte (Ges.-Slg. 1912, 51), vom 16. Juli 1912 wegen Abänderung der Ruhegehaltsordnung für die Geistlichen (§ 15 Abs. 3), vom 26. Mai 1909 (Ges.-Slg. 1912, 199), vom selben Tage wegen Abänderung des Kirchengesetzes vom 30. Mai 1894 (§ 3) betr. die Errichtung eines Landeskirchenfonds zur Abstellung kirchlicher Notstände (Ges.-Slg. 1912, 200), vom selben Tage wegen Abänderung des Kirchengesetzes vom 26. Mai 1888 (§ 1) betr. die Deckung der durch die Beaufsichtigung des kirchlichen Bauwesens erwachsenden Kosten (Ges.-Slg. 1912, 200), endlich vom 15. Oktober 1912 wegen Abänderung des Kirchengesetzes vom 16. Juli 1906 betr. die Verstärkung des landeskirchlichen Hilfsfonds (Ges.-Slg. 1912, 219).

5. Bergbau.

a) Das Gesetz vom 3. Juni 1912 betr. die Abänderung des Siebenten Titels im Allgemeinen Berggesetze vom 24. Juni 1865/19. Juni 1906 (Ges.-Slg. 1912, 97; dazu das Berichtigungs-Gesetz vom 23. Dezember 1912, Ges.-Slg. 1913, 1) bezweckt[1]) eine Anpassung dieses von den Knappschaftsvereinen handelnden Titels zunächst an die Reichsversicherungsordnung vom 19. Juli 1911, und zwar an deren Abschnitt über die Krankenversicherung (§§ 165 ff.), indem es diejenigen Vorschriften, welche mit dem neuen Reichsrecht in Widerspruch stehen, beseitigt oder mit ihm in Einklang bringt und überhaupt alle auf die Krankenversicherung bezüglichen Bestimmungen so faßt, daß sie den neuen Rechtszustand zutreffend wiedergeben. Da die RVO. die landesgesetzlichen Vorschriften über die Knappschaftsvereine unberührt läßt (§ 502 Abs. 2), konnten sich die vorzunehmenden Aenderungen auf solche beschränken, die sich zwingend aus der RVO. ergeben, ohne daß darüber hinaus eine allseitige formale Uebereinstimmung des Inhalts des 7. Titels mit dem Reichsgesetz herbeigeführt zu werden brauchte. Nur in zwei Punkten ist gleichwohl eine Anpassung des Knappschaftstitels an die RVO. über die hiernach unbedingt notwendigen Aenderungen hinaus bewirkt worden: Durch Uebernahme der Vorschriften der RVO. (§§ 1591 Abs. 3, 1650 Abs. 3) über die Geschäftsfähigkeit der Minderjährigen, die das 16. Lebensjahr vollendet haben (Knappschaftsgesetz § 57 Abs. 3), und durch die Einführung eines der RVO. nachgebildeten Instanzenzuges in Krankenversicherungssachen unter grundsätzlicher Ausschließung des Rechtsweges und unter Beseitigung der Verwaltungsentscheidung des Oberbergamts in der Beschwerdeinstanz (Knappschaftsgesetz §§ 70—85). Sodann bezweckt das neue Gesetz aber auch eine Anpassung des Knappschaftstitels des Berggesetzes an das Versicherungsgesetz für Angestellte vom 20. Dezember 1911. Obwohl dessen Bestimmungen nicht direkt ändernd in den 7. Titel des Berggesetzes eingegriffen haben, erschien doch eine Ergänzung der bisherigen Vorschriften über die knappschaftliche Versicherung der Beamten erforderlich, um eine sachgemäße Durchführung des

1) Drucks. d. H.-H. Sess. 1912, Nr. 39, 18 ff.

Angestelltenversicherungsgesetzes zu ermöglichen und insbesondere die Voraussetzungen zu schaffen, unter denen die Knappschaftsvereine auf Grund ihrer Satzungen bezüglich der Beamten-Mitglieder Zuschußkassen oder Ersatzkassen im Sinne des Reichsgesetzes werden können. Die zahlreichen hierdurch bedingten Aenderungen des Knappschaftstitels ergaben die Notwendigkeit einer Neuredaktion seines Textes als „Knappschaftsgesetz“[1]) (Bekanntmachungen vom 17. Juni 1912, Ges.-Slg. 1912, 137, und vom 30. Dezember 1912, Ges.-Slg. 1913, 2).

b) Der Allerh. Erlaß vom 29. März 1912 (Ges.-Slg. 1912, 52) enthält eine anderweitige Regelung der Rangverhältnisse der Staatswerksdirektoren (Nr. 2, 3) und der Stellvertreter der Vorsitzenden der Bergwerksdirektionen (Nr. 1).

6. Landwirtschaft, Jagd, Fischerei.

a) Das Gesetz über Stärkung des Deutschtums in einigen Landesteilen (Besitzfestigungsgesetz)[2]) vom 26. Juni 1912 (Ges.-Slg. 1912, 183) stellt der Staatsregierung 100 Millionen Mark mit der Bestimmung zur Verfügung, zur Festigung und Stärkung des deutschen ländlichen Besitzstandes in den national gefährdeten, durch Königliche Verordnung[3]) als solche zu kennzeichnenden Teilen der Provinzen Ostpreußen, Pommern, Schlesien und Schleswig-Holstein 1. ländliche Grundstücke, und zwar bäuerliche und größere Güter (letztere für im ganzen höchstens 25 Millionen Mark), zu erwerben und gegen Uebernahme einer festen Geldrente (als Rentengüter) im ganzen oder unter besonderen Umständen auch stückweise gegen vollständige Schadloshaltung des Staates an deutsche Landwirte und Arbeiter zu veräußern, 2. den Staat mit Stammeinlagen (im ganzen höchstens 5 Millionen Mark) bei gemeinnützigen Gesellschaften zu beteiligen, denen die Vermittlung bei der Bildung der Rentengüter und die Sicherung der Schadloshaltung des Staates übertragen wird (§ 1). Vor der Veräußerung der Grundstücke ist ihre Belastung zu ordnen; außer der vom Erwerber zu übernehmenden, nur mit Zustimmung beider Teile ablösbaren festen Geldrente für den Staat dürfen die Grundstücke bei der Veräußerung in der Regel mit keinen anderen Schulden als einem Landschafts- oder anderem Abtragdarlehen und einer Abtragrente des Staates belastet sein oder werden (§ 2). Die Erhaltung der Rentengüter in deutschem Eigentum und Besitz — deutsch nicht in staatsrechtlichem, sondern in nationalem Sinne —, ihr Fortbestand als selbständige Anwesen und die Wahrung ihrer Betriebsfähigkeit sind durch ein Wiederkaufsrecht (AG. z. BGB. Art. 29) zu sichern. Der Eigentümer kann von den ihm auferlegten Beschränkungen nicht nach §§ 3, 4 des Rentengütergesetzes vom 27. Juni 1890 durch richterliche Entscheidung befreit werden (§ 3). Für die Rentengüter gilt das Gesetz vom 8. Juni 1896 betr. das Anerbenrecht bei Renten- und Ansiedlungsgütern (§ 4). Die Bereitstellung der erforderlichen Mittel erfolgt durch Ausgabe von Staatsschuldverschreibungen (das nähere im § 5). Die vorkommenden Geschäfte der freiwilligen Gerichtsbarkeit sind von Gerichtsgebühren und Stempelsteuer frei (§ 6). Ueber die den zuständigen Ministern obliegende Ausführung des Gesetzes ist dem Landtag jährlich Rechenschaft zu geben (§ 7). Das Gesetz bezweckt, durch die bezeichneten Maßnahmen nach dem Muster der in Westpreußen und Posen erprobten Besitzfestigung dem ständigen politischen und wirt-

1) Neu sind in diesem Gesetz die §§ 11, 12, 14, 15, 18, 20, 21—26, 28, 29, 36 Abs. 2, 48, 49, 52 Abs. 2, 54 Abs. 4, 56—59, 64 Nr. 2, 3, 77, 82 Abs. 2, 4; neu gefaßt die §§ 9, 10 Abs. 1, 13, 17, 19, 27 Abs. 1, 2, 35 Abs. 2, 40 Abs. 3, 52 Abs. 1, 53 Abs. 1, 2, 54 Abs. 1, 61 Abs. 1 Satz 1, 70 Abs. 2—4, 71 Abs. 3, 72 Abs. 3, 79 Abs. 2, 3, 80, 81 Abs. 1, 2, 4, 82 Abs. 1, 3, 7, 83 Abs. 2 Satz 1, 85 Abs. 1.

2) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. V. Sess. 1912, Nr. 334, 4 ff.

3) Königl. Verordnung vom 12. März 1913, Ges.-Slg. 1913, 33.

schaftlichen Vordringen des Polentums und der dänisch gesinnten Bevölkerungsteile Nordschleswigs ein Ziel zu setzen.

Die §§ 1037, 1038 der Reichsversicherungsordnung gestatten eine von der RVO. abweichende landesgesetzliche Regelung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung. Das auf dieser Grundlage erlassene Gesetz über die landwirtschaftliche Unfallversicherung [1]) vom 23. Juli 1912 (Ges.-Slg. 1912, 207) bringt die durch die RVO. erforderlich gewordenen neuen preußischen Ausführungsvorschriften. Es übernimmt die bewährten Grundsätze der geltenden Ausführungsbestimmungen, macht von der durch die RVO. erteilten Befugnis nur innerhalb der Grenzen der Ausführungsgesetze von 1887 und 1892 Gebrauch, behält die Verwaltung der Berufsgenossenschaften durch Organe der Selbstverwaltung bei und überläßt es den Berufsgenossenschaften, örtlichen Verschiedenheiten durch die Satzung in geeigneter Weise Rechnung zu tragen. Es tritt formell an Stelle des Gesetzes betr. die Abgrenzung und Gestaltung der Berufsgenossenschaften auf Grund des § 141 des UVG. für Land- und Forstwirtschaft vom 16. Juni 1902.

Nur lokale Bedeutung hat das 16 Paragraphen umfassende Gesetz betr. die Auflösung der Tertialverhältnisse im Regierungsbezirke Stralsund vom 25. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1911, 163). Es beschränkt die sog. Tertialberechtigung unter der Voraussetzung, daß das Recht nach den Vorschriften des Gesetzes angemeldet (§ 2) und festgestellt (§ 3) ist, auf 1. die Abkömmlinge des ersten Erwerbers eines Tertialguts, welche vor dem Inkrafttreten des Gesetzes (1. Juli 1911) geboren sind oder bis zum 302. Tage danach geboren werden, 2. die nach dem bisherigen Rechte tertialberechtigten Witwen, welche die Ehe vor dem 1. Juli 1911 geschlossen haben (§ 1).

Der Staatsvertrag zwischen Preußen und Sachsen-Meiningen vom 4. Februar/31. Januar 1911 (Ges.-Slg. 1911, 178) erweitert und modifiziert den am 18. Juni 1868 unterzeichneten Vertrag wegen Uebertragung der Leitung der Grundstückszusammenlegungen und Hutablösungen auf die preußischen Auseinandersetzungsbehörden; der Staatsvertrag zwischen Preußen und Schaumburg-Lippe vom 28. März 1912 (Ges.-Slg. 1912, 130) verändert die am 20. Oktober 1872, 27. April 1874 und 23./25. Mai 1907 unterzeichneten Verträge wegen Uebertragung der Leitung der Grundstückszusammenlegungen, Gemeinheitsteilungen und Ablösungen auf die preußischen Auseinandersetzungsbehörden.

b) Die Verordnung wegen Jagdbarkeit des Muffelwildes — ovis musimon — vom 22. Januar 1912 (Ges.-Slg. 1912, 11) erklärt das Muffelwild als jagdbares Tier, bestimmt Näheres über Schonzeiten für männliches und weibliches Muffelwild und belegt Zuwiderhandlungen mit Geldstrafe.

c) Das Gesetz über den Erwerb von Fischereiberechtigungen durch den Staat und das Aufgebot von Fischereiberechtigungen [2]) vom 2. September 1911 (Ges.-Slg. 1911, 189) ist im wesentlichen durch die mit der Ausführung der wasserwirtschaftlichen Gesetze (vom 4. August 1904 betr. die Verbesserung der Vorflut in der unteren Oder, der Havel, Spree, Lausitzer Neiße und dem Bober, vom 1. April 1905 betr. die Herstellung und den Bau der Wasserstraßen), zum Teil aber auch durch die mit dem Ausbau der schiffbaren Wasserläufe verbundenen Schädigungen von Fischereien veranlaßt worden. Infolge dieser Schädigungen sieht sich der Staat veranlaßt, die beeinträchtigten Fischereien aufzukaufen. Hierbei ergeben sich rechtliche Schwierig-

1) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. V. Sess. 1912, Nr. 430, 5.
2) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, Nr. 203.

keiten, indem jene in der Regel mit dem Grundbesitz verbundenen Berechtigungen fast ausnahmslos nicht durch Vertrag erworben und auf den Staat übertragen werden können. Möglich ist nur ein Verzicht der Berechtigten auf die Gerechtigkeit, die alsdann in das Regal des Staates zurückfällt. Dabei ist es aber nicht ausgeschlossen, daß solche Fischereien auf Grund besonderer Rechtstitel anderen Berechtigungen zuwachsen, so daß nachträglich unvorhergesehene Ansprüche gegen den Staat erhoben werden. Die Gewähr, daß der Staat nicht derartige unerwartete Schädigungen erleide, wird nur durch Umwandlung der erworbenen Fischereien in selbständige Gerechtigkeiten und ihre Uebertragung auf ein besonderes Grundbuchblatt geboten. Diese Gewähr schafft das neue Gesetz, welches zugleich den einfachen und glatten Vollzug der Erwerbung von Fischereien durch den Staat ermöglicht. Es ordnet diesen Erwerb und die damit zusammenhängenden Rechtsverhältnisse (§§ 1—8) und sieht ferner (§§ 9—15) für Fischereigerechtigkeiten an Gewässern, die von staatlichen Wasserbauausführungen betroffen werden, ein besonderes Aufgebotsverfahren vor.

Gesetz über den Erwerb von Fischereiberechtigungen durch den Staat und das Aufgebot von Fischereiberechtigungen. Vom 2. September 1911.

§ 1.

Für Fischereiberechtigungen an [1]) Gewässern, die durch Bauausführungen der staatlichen Wasserbauverwaltung betroffen werden, gelten die nachfolgenden Vorschriften.

1) Nicht bloß öffentlichen.

§ 2.

Die Fischereiberechtigungen [1]) können als selbständige Gerechtigkeiten ganz oder für Teile der Gewässer auf den Staat übertragen [2]) werden.

Zu der Uebertragung ist die Einigung des Fischereiberechtigten und des Staates über die Rechtsänderung und die Eintragung der Rechtsänderung im Grundbuch erforderlich.

1) Gleichgültig, ob sie subjektiv-dinglicher Natur sind oder nicht.

2) Uebertragung des Rechts unter formeller Umgestaltung zu einer selbständigen Gerechtigkeit.

§ 3.

Die Einigung bedarf der gerichtlichen oder notariellen Beurkundung oder der Beurkundung nach Maßgabe des Artikel 12 §§ 2, 4 des Ausführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche (Gesetzsamml. 1899 S. 183).

Die Eintragung erfolgt auf Grund des bloßen Nachweises der Einigung durch die Anlegung eines besonderen Blattes [1]) für die selbständige Gerechtigkeit.

Bei der Eintragung ist, falls die Berechtigung noch nicht im Grundbuch eingetragen war, ersichtlich zu machen, daß der Staat das Recht nur erwirbt, soweit es dem Uebertragenden zusteht.

1) Bemerkenswerte Abweichung von den für andere selbständige Gerechtigkeiten geltenden Vorschriften. Vgl. auch § 5 Abs. 2.

§ 4.

Für die Anlegung und Führung des besonderen Grundbuchblatts ist, wenn die Fischereiberechtigung mit dem Eigentum an einem Grundstücke verbunden war, das Grundbuchamt zuständig, welches das Grundbuch über das Grundstück zu führen hat.

Im übrigen ist für die Zuständigkeit die Lage des Gewässers maßgebend, das den Gegenstand der Fischereiberechtigung bildet. Erstreckt sich die Berechtigung über den Bezirk eines Grundbuchamts hinaus, so ist das zuständige Grundbuchamt nach § 20 des Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetze (Gesetzsamml. 1899 S. 276) zu bestimmen.

§ 5.

Bei Fischereiberechtigungen, die mit dem Eigentum an einem Grundstücke verbunden sind oder auf dem Eigentum an einem im Grundbuch eingetragenen Gewässer beruhen, wird die Anlegung des Blattes für die selbständige Gerechtigkeit auf dem Blatte des Grundstücks oder des Gewässers vermerkt [1]).

Eingetragene Rechte Dritter an dem Grundstück oder an dem Gewässer, die sich auf die Fischereiberechtigung erstrecken, sind auf das Blatt der selbständigen Gerechtigkeit zu übertragen, sofern nicht der Dritte die Löschung bewilligt.

1) Zur Vermeidung von Irrtümern.

§ 6.

Sind mit der Fischereiberechtigung Nebenrechte verbunden, insbesondere das Recht zum Trocknen der Netze, zur Rohrnutzung oder zum Fischen auf überschwemmten Wiesen, so gehen sie mit der Fischereiberechtigung [1]) auf den Staat über.

1) Die sonst an Wert verlieren würde.

§ 7.

Das Gesetz, betreffend die durch ein Auseinandersetzungsverfahren begründeten gemeinschaftlichen Angelegenheiten, vom 2. April 1887 [1]) (Gesetzsamml. S. 105) findet auf gemeinschaftliche Fischereiberechtigungen auch dann Anwendung.

1) Befugnis der Auseinandersetzungsbehörde, auch nach beendetem Verfahren für gemeinschaftliche, durch das Verfahren begründete Angelegenheiten die Vertretung und Verwaltung der Gesamtheit den beteiligten Dritten gegenüber zu regeln-

wenn sie zwar nicht durch ein Auseinandersetzungsverfahren begründet, aber in einem Auseinandersetzungsrezeß aufrecht erhalten sind.

§ 8.

Auf die selbständigen Fischereigerechtigkeiten finden die Vorschriften Anwendung, die nach Art. 40 Abs. 1, 2 des Ausführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche (Gesetzsamml. 1899 S. 201) und nach den Artikeln 22,28 des Ausführungsgesetzes zur Grundbuchordnung (Gesetzsamml. 1899 S. 312, 313) für andere eingetragene selbständige Gerechtigkeiten gelten.

§ 9.

Die [1]) Fischereiberechtigungen können im Wege des Aufgebotsverfahrens mit der Wirkung ausgeschlossen werden, daß sie dem Staate gegenüber nicht mehr geltend gemacht werden können. Das Aufgebot ist nur für bestimmte Gewässer oder Strecken von Gewässern (Aufgebotsgebiet) zulässig.

Für das Aufgebotsverfahren gelten die besonderen Bestimmungen [2]) der §§ 10 bis 15.

1) Im § 1 bezeichneten.

2) Und die allgemeinen Vorschriften der ZPO. §§ 946 ff.

§ 10.

Zuständig ist das Amtsgericht, zu dessen Bezirke das Aufgebotsgebiet [1]) gehört. Erstreckt sich dieses Gebiet über den Bezirk eines Amtsgerichts hinaus, so ist das zuständige Gericht nach § 20 des Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetze (Gesetzsamml. 1899 S. 276) zu bestimmen.

1) § 9 Abs. 1 Satz 2.

§ 11.

Antragsberechtigt ist die für die Bauausführung (§ 1) zuständige Provinzialbehörde [1]).

Der Antrag muß eine genaue Bezeichnung des Aufgebotsgebiets [2]), soweit erforderlich nach einer dem Antrage beizufügenden Karte, und die Angabe der mit ihrem Bezirk an dem Aufgebotsgebiete beteiligten Amtsgerichte, Regierungen, Kreise und Gemeinden enthalten.

Die Antragstellerin hat die ihr bekannten Fischereiansprüche unter Angabe des Wohnorts der Berechtigten, und zwar auch nach der räumlichen Ausdehnung und der Art der Fischerei, soweit ihr diese bekannt sind, anzuzeigen und gleichzeitig durch Bescheinigungen der Gemeindevorsteher (Gutsvorsteher) des Aufgebotsgebiets glaubhaft zu machen, daß andere Fischereiansprüche als die angezeigten nicht bekannt sind.

1) Strombau- und Schiffahrtspolizeiverwaltungen, Kanalbaudirektionen zu Essen und Hannover, Hauptbauamt zu Potsdam, die Regierungspräsidenten.

2) § 9 Abs. 1 Satz 2.

§ 12.

In das Aufgebot ist aufzunehmen:
1. die genaue Bezeichnung des Aufgebotsgebiets [1]);
2. die Aufforderung, Fischereiberechtigungen, die für das Aufgebotsgebiet oder einen Teil des Gebiets in Anspruch genommen werden, nach der räumlichen Ausdehnung und der Art der Fischerei spätestens im Aufgebotstermin anzumelden, widrigenfalls sie mit der Wirkung ausgeschlossen werden würden, daß sie dem Staate gegenüber nicht mehr geltend gemacht werden können.

2) § 9 Abs. 1 Satz 2.

§ 13.

Die öffentliche Bekanntmachung des Aufgebots erfolgt:
1. durch Anheftung an die Gerichtstafel bei den beteiligten Amtsgerichten;
2. durch Einrückung in den Deutschen Reichsanzeiger sowie in die Amtsblätter der beteiligten Regierungen und die Kreisblätter der beteiligten Kreise;
3. durch ortsübliche Bekanntmachung in den beteiligten Gemeinden.

Das Gericht kann anordnen, daß die Bekanntmachung noch in andere Blätter einzurücken ist.

Das Aufgebot soll den von der Antragstellerin angezeigten Fischereiberechtigten von Amts wegen unter Mitteilung der Anzeige zugestellt werden, und zwar, sofern auch die räumliche Ausdehnung und die Art der Fischerei angezeigt sind, mit der Eröffnung, daß es der Anmeldung der Ansprüche nicht bedürfe, soweit nicht weitergehende Rechte, als angezeigt sind, in Anspruch genommen werden. Im übrigen erfolgt die Zustellung mit der Aufforderung, Fischereiberechtigungen, die für das Aufgebotsgebiet oder einen Teil des Gebiets in Anspruch genommen werden, nach der räumlichen Ausdehnung und der Art der Fischerei spätestens im Aufgebotstermin anzumelden. Die Zustellung kann durch Aufgabe zur Post erfolgen.

§ 14.

Die Aufgebotsfrist muß mindestens drei Monate betragen.

§ 15.

In dem Ausschlußurteile sind die von der Antragstellerin unter Angabe der räumlichen Ausdehnung und der Art der Fischerei angezeigten Fischereiansprüche auch dann vorzubehalten, wenn sie nicht angemeldet sind.

§ 16.

Die Vorschriften der §§ 2 bis 6 finden auch dann Anwendung, wenn die Einigung vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes zustande gekommen ist [1]).

1) Zwischen der Wasserbauverwaltung und den Fischereiberechtigten bereits abgeschlossene Erwerbsverträge.

7. Handel, Gewerbe, Verkehr.

a) Die durch das Inkrafttreten der Reichs-Maß- und Gewichtsordnung vom 30. Mai 1908 (am 1. April 1912) bedingten Aenderungen des in Preußen bestehenden Rechtszustandes

ordnet das Ausführungsgesetz zur Reichs-Maß- und Gewichtsordnung[1] vom 3. Juni 1912 (Ges.-Slg. 1912, 129). Das Reichsgesetz hat an Stelle der bisherigen polizeilich-technischen Revision der Meßgeräte die regelmäßige Nacheichung gesetzt und an die Stelle der bestehenden Gemeindeeichämter staatliche Behörden treten lassen. Das preußische Gesetz verfügt die Aufhebung des insbesondere die kommunalen Eichungsämter betreffenden Gesetzes vom 26. November 1869 (§ 1), erweitert die disziplinarrechtlichen Befugnisse der mit der Aufsicht über die Eichämter zu betrauenden Behörden (§ 2), regelt die Mitwirkung der Gemeinden bei der Nacheichung (§ 3), sowie die Befugnis der Polizeibeamten, die dem eichpflichtigen Verkehr dienenden Räumlichkeiten während der üblichen Geschäftsstunden zu betreten (§ 4).

b) Strafrechtlichen Inhaltes ist das Gesetz betr. die Losgesellschaften, die Veräußerung von Inhaberpapieren mit Prämien und den Handel mit Lotterielosen[2] vom 19. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1911, 175). Dasselbe wendet sich gegen den Mißbrauch, den gewisse, sich gewöhnlich als „Bankiers" oder Inhaber eines „Bankgeschäfts" bezeichnende Personen mit den sog. Prämien- und Serienlosen treiben, indem sie diese dazu benutzen, um die Spiellust weiter, meist ärmerer und unerfahrener Bevölkerungskreise unter verschiedenen Formen auszubeuten. Unter Prämienlosen[3] versteht man auslosbare, namentlich von Staaten oder Stadtgemeinden ausgestellte Schuldverschreibungen auf den Inhaber, für welche bei der Auslosung eine Prämie (ein Gewinn) gezahlt wird; diese Prämien werden entweder unmittelbar für die einzelnen Stücke ausgelost oder die Papiere sind zu Gruppen (Serien) vereinigt und es werden zunächst die zum Ausscheiden bestimmten Serien und alsdann erst die Prämien in den ausgelosten Gruppen gezogen. Unter Serienlosen versteht man Prämienlose der letzteren Art, deren Serie bereits zur Rückzahlung ausgelost ist, während die Prämienziehung noch bevorsteht. Die einzelnen unter Strafe gestellten Tatbestände ergeben sich aus dem Gesetzestext.

Gesetz, betreffend die Losgesellschaften, die Veräußerung von Inhaberpapieren mit Prämien und den Handel mit Lotterielosen. Vom 19. Juli 1911.

§ 1[1].

Wer gewerbsmäßig in der Absicht, andere auszubeuten, zur Beteiligung an Losgesellschaften auffordert oder sich mit deren Bildung oder Geschäftsführung befaßt oder wer gewerbsmäßig solche Losgesellschaften oder deren Bildung in anderer Weise wissentlich fördert, wird mit Gefängnis bis zu drei Monaten und zugleich mit Geldstrafe von einhundert bis zu dreitausend Mark oder mit einer dieser Strafen bestraft.

Losgesellschaften im Sinne dieses Gesetzes sind Vereinigungen jeder Art, welche die Gewinnaussichten von Serien- oder Prämienlosen oder von Lotterie- oder Ausspielungslosen ausnutzen wollen.

1) Vgl. die Begründung zum Gesetzentwurf a. a. O. 2151 f. unter I und II.

§ 2[1].

Die gleiche Strafe trifft denjenigen, welcher gewerbsmäßig in der Absicht, andere auszubeuten:

a) Anteile von Serien- oder Prämienlosen oder Urkunden, durch die solche Anteile zum Eigentum oder zum Gewinnbezug übertragen werden, feilhält, anderen überläßt oder zur Ueberlassung anbietet;

b) öffentlich oder in Mitteilungen, die für einen größeren Kreis von Personen bestimmt sind, unter dem Versprechen der Stundung des Preises sich erbietet, Serien- oder Prämienlose anderen zu überlassen.

Der Stundung des Preises steht die Beleihung der Papiere gleich.

Die gleiche Strafe trifft auch denjenigen, welcher gewerbsmäßig Geschäfte der vorstehenden Art wissentlich fördert.

1) Vgl. die Begründung a. a. O. 2152 unter III und IV.

§ 3[1].

Wer nach einer rechtskräftigen Verurteilung wegen Vergehens gegen §§ 1 oder 2 abermals gegen eine dieser Vorschriften verstößt, wird mit Gefängnis von einer Woche bis zu sechs Monaten und zugleich mit Geldstrafe von dreihundert bis

1) Rückfall.

1) Begründung zum Gesetzentwurf: Drucks. d. H.-H. 1912, Nr. 23, S. 57 ff.
2) Begründung zum Entwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, 2150.
3) Begründung a. a. O. 2150.

zu sechstausend Mark oder mit einer dieser Strafen bestraft.

§ 4.

Die Bestimmungen des § 3 finden Anwendung, auch wenn die früheren Gefängnis- und Geldstrafen noch nicht oder nur teilweise vollstreckt oder gezahlt oder ganz oder teilweise erlassen sind; sie bleiben jedoch ausgeschlossen, wenn seit der Vollstreckung oder Zahlung oder dem Erlasse der letzten Strafe oder seit Verjährung der Strafvollstreckung bis zur Begehung der neuen Zuwiderhandlung drei Jahre verflossen sind [1]).

1) Rückfallsverjährung.

§ 5.

Wer Gewinne für bevorstehende Ziehungen von Serien- oder Prämienlosen ohne Angabe der Zahl der an den Ziehungen teilnehmenden Stücke öffentlich oder durch Mitteilungen, die für einen größeren Kreis von Personen bestimmt sind, bekannt gibt, um zur Ausnutzung der Gewinnaussichten anzureizen, wird mit Geldstrafe bis zu einhundertfünfzig Mark bestraft.

§ 6.

Wer ohne Ermächtigung der Lotterieverwaltung gewerbsmäßig Lose oder Losabschnitte der Königlich Preußischen Staatslotterie oder Urkunden, durch die Anteile an solchen Losen oder Losabschnitten zum Eigentum oder zum Gewinnbezug übertragen werden, feilhält, anderen überläßt oder zur Ueberlassung anbietet, wird mit Geldstrafe von einhundert bis eintausendfünfhundert Mark bestraft.

Wer gewerbsmäßig geringere als die genehmigten Anteile oder Abschnitte von Losen zu Privatlotterien oder Ausspielungen oder Urkunden, durch die Anteile oder Abschnitte dieser Art zum Eigentum oder zum Gewinnbezug übertragen werden, feilhält, anderen überläßt oder zur Ueberlassung anbietet, wird mit der gleichen Strafe bestraft.

Auch denjenigen trifft dieselbe Strafe, welcher ein Geschäft der im Abs. 1 oder Abs. 2 bezeichneten Art als Mittelsperson fördert.

§ 7.

Wer gewerbsmäßig Lose oder Losabschnitte einer öffentlichen Lotterie oder Ausspielung, welche nur für einen Teil des preußischen Staatsgebiets zugelassen ist, außerhalb dieses Gebiets feilhält, anderen überläßt oder zur Ueberlassung anbietet, obwohl die räumlich beschränkte Zulassung aus dem Lose ersichtlich ist, wird mit Geldstrafe bis zu einhundertfünfzig Mark bestraft.

Wer gewerbsmäßig Lose oder Losabschnitte einer außerpreußischen Lotterie oder Ausspielung, welche nur in einer bestimmten Anzahl mit behördlichem Stempel versehener Lose in Preußen zugelassen ist, ohne diesen Stempel feilhält, anderen überläßt oder zur Ueberlassung anbietet, verfällt der gleichen Strafe, sofern diese Beschränkung der Zulassung der Lotterie aus dem Lose ersichtlich ist.

§ 8.

Jedes einzelne Zuwiderhandeln gegen die Vorschriften dieses Gesetzes, insbesondere jedes einzelne Auffordern zur Beteiligung an Losgesellschaften, jede einzelne Verkaufs-, Ueberlassungs- oder Vertriebshandlung, jedes einzelne Anbieten und jedes einzelne Veröffentlichen und Bekanntgeben von Gewinnen wird als besonderes selbständiges Vergehen bestraft, auch wenn die einzelnen Handlungen zusammenhängen und auf einen einheitlichen Vorsatz des Täters oder Teilnehmers zurückzuführen sind.

Gegen denjenigen, welcher mehrere nach diesem Gesetze strafbare Handlungen begangen hat [1]), ist auf eine Gesamtstrafe zu erkennen, die in einer Erhöhung der verwirkten schwersten Strafe besteht.

Das Maß der Gesamtstrafe darf den Betrag der verwirkten Einzelstrafen nicht erreichen, auch einjähriges Gefängnis und zwanzigtausend Mark Geldstrafe nicht übersteigen.

Diese Vorschriften finden auch Anwendung, wenn, bevor eine auf Grund dieses Gesetzes erkannte Strafe vollstreckt, gezahlt, verjährt oder erlassen ist, die Verurteilung auf Grund dieses Gesetzes wegen einer strafbaren Handlung erfolgt, die vor der früheren Verurteilung begangen war.

1) Realkonkurrenz.

§ 9.

Dieses Gesetz tritt am 1. Oktober 1911 in Kraft.

Mit dem gleichen Tage werden das Gesetz, betreffend das Verbot des Privathandels mit Staatslotterielosen, vom 18. August 1891 (Gesetzsamml. S. 353) und das Gesetz, betreffend den Handel mit Anteilen und Abschnitten von Losen zu Privatlotterien und Ausspielungen, vom 19. April 1894 (Gesetzsamml. S. 73) aufgehoben.

§ 10 [2]).

Auf die Abwickelung der Geschäfte von Losgesellschaften findet das Gesetz insoweit keine Anwendung, als die Mitglieder vor seiner Verkündung der Gesellschaft beigetreten sind und die Geschäfte innerhalb dreier Monate nach dem Inkrafttreten erledigt werden.

Die Auszahlung von Gewinnen und die Rückzahlung von Beiträgen bleiben auch nach diesem Zeitpunkte straflos.

1) Uebergangsbestimmung.

Der Staatsvertrag zwischen Preußen einerseits und Bayern, Württemberg und Baden andererseits zur Regelung der Lotterieverhältnisse vom 29. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1912, 117) bewirkt den Anschluß der Staaten Bayern, Württemberg und Baden an die preußische Klassenlotterie, die unter der Bezeichnung „Preußisch-Süddeutsche Klassenlotterie“ fortgeführt und von der Preußischen Generallotteriedirektion in Berlin unter Aufsicht des

preußischen Finanzministers weiter verwaltet wird. Schlußprotokoll vom selben Tage: Ges.-Slg. 1912, 122.

c) Die Verordnung betr. die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung vom 25. Mai 1887 bzw. 23. Januar 1899 ist in § 4 durch die Verordnung vom 11. September 1912 (Ges.-Slg. 1912, 215) dahin abgeändert worden, daß der Landespolizeibezirk Berlin einen eigenen Wahlbezirk bildet. — Durch Staatsvertrag zwischen Preußen und Waldeck vom 24./25. Oktober 1912 (Ges.-Slg. 1912, 230) sind die in den Fürstentümern Waldeck und Pyrmont wohnhaften Aerzte an die Aerztekammer der preußischen Provinz Hessen-Nassau angeschlossen worden.

Die Verordnung vom 2. April 1911 (Ges.-Slg. 1911, 61) schafft die Einrichtung einer Standesvertretung der Tierärzte. Vorgesehen sind Tierärztekammern für jede Provinz (§§ 1—14) und ein Tierärztekammerausschuß mit dem Sitz in Berlin (§§ 15—22). Der Geschäftskreis der Kammern umfaßt die Erörterung aller Fragen und Angelegenheiten, die den tierärztlichen Beruf oder das öffentliche Veterinärwesen angehen oder die Wahrnehmung und Vertretung der Standesinteressen der Tierärzte zum Gegenstande haben (§ 2 Abs. 1). Die Mitglieder werden von den Standesgenossen gewählt. Die Kammer wählt einen Vorstand und seinen Vorsitzenden. Die Staatsaufsicht über die Kammer und ihren Vorstand führt der Oberpräsident. Der Ausschuß besteht aus Abgeordneten der Kammern. Er hat die Aufgabe, innerhalb der den Kammern zugewiesenen Zuständigkeit eine vermittelnde Tätigkeit auszuüben, und zwar sowohl zwischen dem Landwirtschaftsminister und den Kammern, als auch zwischen diesen untereinander (§ 17). Er untersteht der Aufsicht des Ministers. — Durch Staatsvertrag zwischen Preußen und Schaumburg-Lippe vom 1. Dezember 1911 (Ges.-Slg. 1912, 21) sind die im Fürstentum Schaumburg-Lippe wohnhaften Tierärzte an die Tierärztekammer der preußischen Provinz Hessen-Nassau angeschlossen worden.

Endlich ist durch Verordnung vom 16. Dezember 1912 (Ges.-Slg. 1912, 233) eine Standesvertretung der Zahnärzte — Zahnärztekammer — mit dem Sitze in Berlin errichtet worden, und zwar genau entsprechend dem Vorbilde der §§ 1—14 der soeben erwähnten Verordnung über die Standesvertretung der Tierärzte vom 2. April 1911.

d) In das Gebiet des Verkehrswesens fällt zunächst die Wegeordnung für die Provinz Ostpreußen vom 10. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1911, 99). Das 52 Paragraphen umfassende Gesetz regelt nach dem Vorgang der Wegeordnungen für die Provinzen Sachsen (11. Juli 1891), Westpreußen (27. September 1905) und Posen (15. Juli 1907) die Rechtsverhältnisse der öffentlichen Wege im allgemeinen (§§ 1—8), die Wegebaulast im allgemeinen (§§ 9—13), sowie bezüglich der Provinzial-, Kreis- und Gemeindewege (§§ 14—22) und bezüglich der Wege, bei denen die Last auf einem besonderen, öffentlich-rechtlichen Titel, insbesondere auf einem Hebungsrechte, beruht (§§ 23—32), endlich die Rechte und Pflichten Dritter in bezug auf den Wegebau (§§ 33—37). Die §§ 38—52 enthalten Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

Das Eisenbahnwesen betreffen die beiden Allerh. Erlasse vom 28. Juli 1911 (Ges.-Slg. 1911, 161) über Bau und Betrieb der in dem Gesetze vom 30. Juni 1911 vorgesehenen neuen Eisenbahnlinien usw. und vom 30. Juli 1912 (Ges.-Slg. 1912, 204) über Bau und Betrieb der in dem Gesetze vom 14. Juni 1912 vorgesehenen neuen Eisenbahnlinien usw. sowie Verwaltung und Betrieb der in das Eigentum des Staates übergehenden Bergheimer Kreisbahnen und Mödraht-Liblar-Brühler Eisenbahn, ferner die Staatsverträge zwischen

Preußen und Anhalt wegen Herstellung einer Eisenbahn von Wiesenburg nach Roßlau vom 5. April 1911 (Ges.-Slg. 1911, 197), zwischen dem Deutschen Reich und Rußland betr. die Ausdehnung der Bestimmungen des Staatsvertrages wegen Herstellung einer Eisenbahnverbindung zwischen der preußischen Staatsbahn bei Herby und der Herby-Czenstochauer Eisenbahn vom 6. Dezember 1904 auf die Eisenbahn Herby-Kielzy vom 1./14. November 1911 (Ges.-Slg. 1912, 15), zwischen Preußen und Braunschweig wegen der Eisenbahn von Blankenburg nach Quedlinburg mit Abzweigung nach Thale vom 10. Januar 1912 (Ges.-Slg. 1912, 33), zwischen Preußen und Hamburg wegen der Alstertalbahn vom 17. März 1912 (Ges.-Slg. 1912, 34) und vom gleichen Tage wegen der Walddörferbahn (Ges.-Slg. 1912, 61).

Endlich sind noch zu nennen der Zusatzvertrag vom 1./13. März 1911 zum Staatsvertrage zwischen Preußen und Schaumburg-Lippe wegen Fortführung des Rhein-Weser-Kanals durch das Fürstentum Schaumburg-Lippe vom 19./30. Oktober 1906 (Ges.-Slg. 1911, 185) und der Vertrag zwischen Preußen und Oldenburg vom 10. Februar 1912 wegen Abänderung des Vertrages vom 20. Juli 1853 betr. die Uebernahme des maritimen Schutzes des oldenburgischen Seehandels und der oldenburgischen Seeschiffahrt durch Preußen und die dagegen von Oldenburg an Preußen geleistete Abtretung zweier Gebietsteile am Jadebusen zur Anlegung eines Kriegshafens (Ges.-Slg. 1912, 211).

II. Gemeindeverwaltung.

1. Durch das Gesetz vom 17. März 1911 (Ges.-Slg. 1911, 25)[1]) ist die Landgemeindeordnung für die Provinz Hannover vom 28. April 1859 dahin geändert worden, daß der nach der Auffassung der Rechtsprechung (Entscheidung des Oberlandesgerichts Celle vom 15. Oktober 1909)[2]) die Prozeßführung einer Landgemeinde u. a. auch in Sparkassensachen außerordentlich erschwerende § 50 aufgehoben (Art. I) und ferner bestimmt worden ist: Landgemeinden werden in Angelegenheiten ihrer öffentlichen Sparkassen durch das in der Sparkassensatzung berufene Organ gerichtlich und außergerichtlich vertreten; die Vertretung einer Landgemeindesparkasse besitzt die Eigenschaft einer öffentlichen Behörde, zum Nachweis ihrer Vertretungsbefugnis genügt eine Bescheinigung der Aufsichtsbehörde (Art. II).

2. Das zur Ausführung des Reichs-Zuwachssteuergesetzes vom 14. Februar 1911 erforderliche preußische Landesgesetz ist unter dem 14. Juli 1911 erlassen worden. Es bestimmt die für die Veranlagung und Erhebung der Steuer zuständigen Stellen, regelt ferner die Rechtsmittel, endlich die Beteiligung der Gemeinden und Kreise an den für sie bestimmten Steueranteilen (40% der Steuererträge).

Ausführungsgesetz zum Reichszuwachssteuergesetze vom 14. Februar 1911. Vom 14. Juli 1911.

§ 1.

Die Zuwachssteuer wird
1. in den Stadtgemeinden durch den Gemeindevorstand,
2. in den Landgemeinden und in den Gutsbezirken durch den Kreisausschuß

veranlagt.

Für Stadtgemeinden mit weniger als 2000 Einwohnern hat die Veranlagung auf ihren Antrag durch den Kreisausschuß zu erfolgen.

Auf Antrag von Landgemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern oder von solchen Landgemeinden, in denen eine Wertzuwachssteuer schon vor dem 1. Januar 1911 in Kraft war, ist die Veranlagung durch den Kreisausschuß dem Gemeindevorstande zu überweisen.

§ 2[1]).

1) Rechtsmittel gegen die Veranlagung. Verweisung auf das Kommunal- und auf das Kreis- und Provinzial-Abgabengesetz. Erste Instanz: Bezirksausschuß.

§ 3.

Die Zuwachssteuer ist, falls sie von dem Kreisausschusse veranlagt ist, an die Kreiskommunal-

1) Begründung zum Entwurf: Drucks. d. H. d. Abg. 21. Leg.-Per. IV. Sess. 1911, 894.
2) Mitgeteilt a. a. O. 895 f.

kasse, in allen anderen Fällen an die Gemeindekasse zu zahlen. Die Kassen haben den nach den Vorschriften des Reichsgesetzes (§ 58) dem Reiche zustehenden Steueranteil nach den Bestimmungen des Bundesrats abzuführen.

Von dem nach § 58 des Reichsgesetzes dem Staate zustehenden Anteile von 10 vom Hundert des Ertrags der Zuwachssteuer erhält für die Verwaltung und Erhebung der Steuer, falls der Kreisausschuß diese veranlagt, der Kreis, in allen anderen Fällen die Gemeinde die Hälfte. Der dem Staate verbleibende Betrag ist nach Bestimmung des Finanzministers abzuführen.

§ 4.

Von dem Anteil an der Zuwachssteuer, der nach den Vorschriften des Reichsgesetzes (§ 58) den Gemeinden und Gemeindeverbänden verbleibt, erhält die kreisangehörige Gemeinde, in der sich der Steuerfall ereignet hat, sofern sie nicht mehr als 15 000 Einwohner hat, zwei Drittel, sofern sie mehr als 15 000 Einwohner hat, drei Viertel. Den Rest des Anteils erhält der Kreis.

Aus den Gutsbezirken erhält der Kreis den vollen Steueranteil.

Die Kreise haben den auf sie entfallenden Steueranteil für ihre eigenen Aufgaben und zum Teil, jedoch höchstens bis zur Hälfte, auch für diejenigen einzelner Gemeinden und Gutsbezirke zu verwenden.

Ist die Zuwachssteuer vom Kreisausschusse veranlagt, so hat die Kreiskommunalkasse den nach Abs. 1 sich ergebenden Betrag an die Gemeindekasse abzuführen. Ist sie vom Gemeindevorstande veranlagt, so hat die Gemeindekasse den auf den Kreis entfallenden Anteil an die Kreiskommunalkasse abzuführen.

§ 5[1]).

§ 6.

In den Hohenzollernschen Landen tritt an die Stelle des Kreises der Amtsverband, an die Stelle des Kreisausschusses der Amtsausschuß.

§ 7.

Für die Bevölkerungszahl im Sinne dieses Gesetzes ist maßgebend das Ergebnis der jeweilig letzten Volkszählung.

§ 8.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

1) Uebergangsbestimmung betr. Modifikation der Anwendung der §§ 1—4 des Gesetzes für die Zeit bis zum 1. April 1915 (Reichsgesetz § 60).

Die verwaltungsrechtliche*) Gesetzgebung des Königreichs Sachsen seit 1906.

Von

Dr. Karl Kormann

Privatdozenten an der Universität Berlin.

Erster Abschnitt:

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet des allgemeinen Teils des Staatsrechtes.

Der allgemeine Teil des Staatsrechts in dem von mir in meinen „Grundzügen" (Annalen des Deutschen Reichs 1911 S. 852 f.) formulierten Sinne ist erst eine Forderung, bestenfalls ein in der Entstehung begriffenes Gebilde der Wissenschaft. Die Gesetzgebung hat dafür bisher so gut wie nichts getan; insbesondere das, was in unserer umfassendsten verwaltungsrechtlichen Kodifikation, der RVO., als „allgemeiner Teil" bezeichnet wird, ist, worauf schon Rosin an dieser Stelle (Band 6 S. 8, 9) hingewiesen hat, von ganz anderer Art als das, was man wissenschaftlich darunter verstehen müßte. So vermag im allgemeinen nur mühselige wissenschaftliche Einzelarbeit aus dem unendlichen Chaos der in Paragraphentausende zerstreuten Einzelbestimmungen die Grundsätze eines allgemeinen Teils heraus zu destillieren. Lediglich an zwei Stellen pflegt uns schon die Gesetzgebung größere Beiträge zu liefern, die wir im wesentlichen unverändert in das wissenschaftliche System einfügen können: das ist auf dem Gebiete des Personenrechts und auf dem Gebiete des Rechtes des Rechtsschutzes einschließlich des Verwaltungszwangs. Auf ihre Berücksichtigung muß sich die folgende Darstellung beschränken; denn für die weitergehende Aufgabe, die Bedeutung der sonstigen Gesetzgebung für unsern allgemeinen Teil zu würdigen, ist das hier zu erörternde Gesetzesmaterial zu wenig umfassend, — in dieser Beziehung muß ich vertrösten auf den Versuch, den ich nach Durcharbeitung des gesamten Gesetzesmaterials in einer voraussichtlich 1914 erscheinenden Darstellung des Sächsischen Verwaltungsrechts (im systematischen Teil des Oe. R.) unternehmen will.

*) Die besondere staats- (verfassungs-) rechtliche Gesetzgebung bedurfte keiner weiteren Erörterung, da sie in der Berichtszeit sich auf das Gesetz über die Gewährung von Entschädigung an die Mitglieder der Ständeversammlung vom 19. Februar 1909 (GV. Bl. 119) und das Gesetz über die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte vom 21. März 1910 (GV. Bl. 60) beschränkte. Von ihnen ist das erste in Otto Mayers Sächsischem Staatsrecht S. 154, 155 bereits berücksichtigt, wobei freilich S. 155 die monatliche Aufwandsentschädigung der Kammerpräsidenten irrtümlich auf Grund der Landt.-Ord. § 38 IX mit 900 Mk. statt auf Grund des erwähnten Gesetzes § 10 mit 1000 Mk. angegeben ist. Das zweite Gesetz bringt das sächsische Staatsrecht in Uebereinstimmung mit dem Reichsgesetz vom 15. März 1909 (RG.-Bl. 319).

I. Das Personenrecht.

I. Einen eigenartigen Typ öffentlichrechtlicher Körperschaften finden wir in den Gemeindeverbänden. Das Gesetz über Gemeindeverbände vom 18. Juni 1910 (GVBl. 146) behandelt zunächst in §§ 1—19 als Regelfall die Verbände zwischen politischen Gemeinden und selbständigen Gutsbezirken, die wir als Gemeindeverbände schlechthin bezeichnen wollen, und sodann in §§ 20—22 die „Verbände anderer Zusammensetzung", die wir als Zweckverbände bezeichnen wollen.

1. „Allgemeine Bestimmungen" für die Gemeindeverbände enthalten §§ 1—10.

Zur Entstehung eines Gemeindeverbandes ist erforderlich die Errichtung einer Verbandssatzung durch die Beteiligten und ihre staatliche Genehmigung.

Die Errichtung der Satzung erfolgt durch übereinstimmende Beschlüsse der beteiligten Gemeinden und Gutsherrschaften (§ 2 [1]). Leistungsunfähige Gemeinden und Gutsbezirke können hierzu von der Kreishauptmannschaft nach Gehör des Bezirksausschusses angehalten werden; kommen sie der Anordnung innerhalb der ihnen gestellten Frist nicht nach, so kann die Satzung durch das Ministerium des Innern erlassen werden (§ 8). Die Satzung muß stets Bestimmungen über den, innerhalb der Gemeindezwecke liegenden (§ 1), Zweck, die Vertretung und die Verwaltung des Verbandes sowie über die Mittelaufbringung und die Mitgliederhaftung (§ 2), ferner auch, soweit das nicht gesetzlich feststeht (§ 6 [2]), über die Rechte und Pflichten der Verbandsbeamten und Verbandsangestellten (§ 6 [1]) enthalten.

Die Genehmigung der Satzung erfolgt nach freiem, bei Verweigerung zu begründendem Ermessen je nach der Zusammensetzung des Verbandes durch das Ministerium des Innern, die Amtshauptmannschaft oder die Kreishauptmannschaft unter (gutachtlicher oder beschließender) Mitwirkung des Bezirks- oder Kreisausschusses (§§ 2 II, 3, 25). Sie ist öffentlich bekannt zu machen (§ 5 II).

Der genehmigte Gemeindeverband ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 5 I[1]).

Die körperschaftliche Rechtsfähigkeit erlangt er im Augenblick der Genehmigung, d. h. mit Bekanntgabe derselben an die Beteiligten, soweit nicht die Verbandssatzung einen späteren Zeitpunkt bestimmt (§ 5 I [2]).

Als öffentlichrechtlicher Verband untersteht er der staatlichen Aufsicht. Aufsichtsbehörde ist je nach der Zusammensetzung die Amtshauptmannschaft oder die Kreishauptmannschaft (§ 4). Genehmigungsrechte statuiert § 7 I. Im übrigen gelten sinngemäß die Bestimmungen der Gemeindeordnungen über die Gemeindeaufsicht (§ 7 II).

Ein Mitgliederwechsel durch Eintritt neuer, Austritt oder Ausschluß alter Mitglieder kommt vor als ordentlicher und als außerordentlicher Mitgliederwechsel.

Als ordentlichen bezeichnen wir denjenigen, der in der Satzung vorgesehen und in seinen Voraussetzungen geregelt ist. Hier bedarf es lediglich einer Anzeige von dem Geschehenen an die Aufsichtsbehörde (§§ 2 III, 9 I).

Als außerordentlichen Mitgliederwechsel dagegen bezeichnen wir einen solchen, der in der Satzung nicht geregelt ist. Der außerordentliche Eintritt neuer Mitglieder wird vom Gesetz als Neugründung behandelt (§ 2 III [1]). Das außerordentliche Ausscheiden von Mitgliedern bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde (§ 9 I [1]); ein außerordentliches Aus-

scheiden wider den Willen des Betroffenen ist indes m. E. dort, wo die Satzung den ordentlichen Ausschluß von Mitgliedern regelt, unzulässig.

Die Auflösung des Verbandes findet entweder kraft Gesetzes oder kraft Verbandsbeschlusses mit aufsichtsbehördlicher Genehmigung statt.

Kraft Gesetzes vollzieht sie sich als Folge des Ausscheidens einzelner Mitglieder, insofern dies in der Satzung vorgesehen ist oder wenn nach dem Ausscheiden nicht mindestens zwei Mitglieder verbleiben (§ 9 III).

Die Auflösung kraft genehmigten Auflösungsbeschlusses kann in gleicher Weise wie der Mitgliederwechsel eine ordentliche oder eine außerordentliche sein; bei der ordentlichen darf die Genehmigung nicht versagt werden (§ 10 I).

Vor der Auflösung sollen sämtliche Verbindlichkeiten des Verbandes gegenüber Dritten geregelt werden; die Auflösung ist von der Aufsichtsbehörde auf Kosten des Verbands öffentlich bekannt zu machen (§ 10 II, III, der m. E. auch auf den Fall des § 9 zu beziehen ist).

Die Schuldenhaftung ausgeschiedener Mitglieder ist verschieden, je nachdem ein bloßes Ausscheiden oder eine Auflösung stattgefunden hat.

Im ersten Fall haftet das ausgeschiedene Mitglied dem Verband für die vor seinem Ausscheiden entstandenen Verbindlichkeiten des Verbandes nach Maßgabe der Verbandssatzung weiter, die Dauer der Haftung kann in der Satzung zeitlich beschränkt werden (§ 9 II).

Im Fall der Auflösung dagegen haften die ausgeschiedenen, sofern die Satzung nicht anderes bestimmt, als Gesamtschuldner unmittelbar den Gläubigern des aufgelösten Verbandes (§ 10 II).

2. Sonderbestimmungen für besondere Arten von Gemeindeverbänden enthalten §§ 11—19.

Einen gegenüber dem Normalfall vereinfachten Typ stellen dar die „Verbände zu vorübergehenden Zwecken" (§ 19), wozu insbesondere auch die Verbände zur Prüfung und Vorbereitung der Gründung eines dauernden Verbands gehörten.

Zu ihrer Entstehung bedarf es keiner Satzung, sondern lediglich gleichlautender Beschlüsse der Beteiligten unter Genehmigung ihrer Aufsichtsbehörden. In den Beschlüssen sind die Anteile der Beteiligten an den Ausgaben sowie ihre sonstigen Pflichten und Rechte festzustellen.

Rechtsfähigkeit darf man diesen Verbänden wohl nicht zuschreiben, da § 5 auf sie nicht anwendbar ist. Sie sind öffentlichrechtliche Gesellschaften ohne Rechtsfähigkeit. Es besteht für sie als solche auch keine Aufsichtsbehörde.

Die Auflösung des Verbandes erfolgt kraft Gesetzes bei Erreichung seines Zweckes oder kraft übereinstimmender Beschlüsse der Beteiligten unter Genehmigung ihrer Aufsichtsbehörden. Die Auflösung (das Gesetz spricht freilich ausdrücklich auch hier nur von der Genehmigung) soll erst nach Regelung aller Verbindlichkeiten geschehen.

Einen gegenüber dem Normalfall komplizierten Typ stellen umgekehrt die „wirtschaftlichen Verbände größeren Umfangs" dar, d. h. die Gemeindeverbände, die den Betrieb einer wirtschaftlichen Unternehmung größeren Umfangs bezwecken (§§ 11—18). Sie können durch eigenen Beschluß oder durch Anordnung der die Satzung genehmigenden Behörde neben den allgemeinen Vorschriften der §§ 1—10 noch den besonderen Vorschriften der §§ 12—18 unterworfen werden, die erhöhte Anforderungen an den Mußinhalt der Satzung (§ 12), die Organisation (Vorstand als Vertretungsorgan §§ 13, 14, Aufsichtsrat §§ 15, 16 oder Verbandsversammlung § 17 als Aufsichtsorgan) sowie die Geschäftsführung (§ 18) stellen.

3. Als Zweckverbände in dem eingangs bezeichneten Sinne kennt das Gesetz drei Gruppen von Verbänden.

Auf die Gemeindeverbände höherer Ordnung, zu denen sich Bezirksverbände, Fürsorgeverbände und Gemeindeverbände unter sich oder mit Gemeinden und Gutsbezirken zusammenschließen können, finden §§ 3—19 entsprechende Anwendung; Aufsichtsbehörde ist aber das Ministerium des Innern, das lediglich auf Antrag die Aufsicht auf die Kreishauptmannschaft übertragen kann (§ 20).

Gemeindeverbände unter Beteiligung von Schulen und Kirchengemeinden (§ 21) unterscheiden sich von den sonstigen dadurch, daß zum Beitritt der Schulgemeinden die Genehmigung des Kultusministeriums, für Kirchengemeinden die der obersten Kirchenbehörde nötig ist und daß die Schul- oder Kirchenaufsichtsbehörde jederzeit diesen Gemeinden den Austritt aus dem Verband aufgeben kann.

Reichsverbände (§ 22), d. h. Verbände sächsischer Gemeinden, Gutsbezirke oder Verbände mit Gemeinden, Gutsbezirken und Verbänden andrer deutscher Bundesstaaten bedürfen der jederzeit widerruflichen Genehmigung des Ministeriums des Innern.

II. Typen öffentlicher Anstalten, d. h. solcher Anstalten, die öffentlichrechtlich organisiert sind und die zugleich öffentlichrechtlich genutzt werden, finden wir in dem Gesetz über die Landes-Brandversicherungsanstalt vom 1. Juli 1910 (GVBl. 159), sowie in dem Gesetz die staatliche Schlachtviehversicherung betr. in der Fassung der Bek. vom 25. April 1906 (GVBl. 74). Ausführungsverordnungen sind zu dem Brandversicherungsgesetz ergangen unter dem 15. Oktober (GVBl. 375) und zu dem Viehversicherungsgesetz unter dem 2. September 1906 (GVBl. 364); auf Grund der letzteren (§ 15) ist ferner ein Regulativ der Anstalt erlassen und durch Bek. des Ministeriums des Innern vom 31. Dezember 1906 im Dresdener Journal Nr. 302 veröffentlicht worden.

1. Errichtung und Organisation sowohl der aus einer Abteilung für Gebäudeversicherung und einer Abteilung für Mobiliarversicherung bestehenden „Landesbrandversicherungsanstalt“ wie der „Anstalt für staatliche Schlachtviehversicherung“ beruhen auf Gesetz.

Errichtet sind sie als juristische Personen des öffentlichen Rechts. Bezüglich der Abteilung der Brandversicherungsanstalt ist dies aus Zweckmäßigkeitsgründen (vgl. Oppe Anmerkung 3 zu § 1) in § 1 ausdrücklich hervorgehoben. Bezüglich der Viehversicherungsanstalt fehlt es zwar an einer solchen ausdrücklichen Hervorhebung, doch wird in § 13 die Rechtsfähigkeit der Anstalt stillschweigend vorausgesetzt (vgl. auch Regulativ § 4).

Die Organisation der beiden Anstalten ist ähnlich.

Organe der Brandversicherungsanstalt sind: als eine staatliche Behörde unter Aufsicht des Ministeriums des Innern (§ 3) die Brandversicherungskammer, der die Vertretung nach außen allgemein und die Verwaltung insoweit zusteht, als sie nicht den Verwaltungsausschüssen zufällt (§ 2); ferner als gemischte Laienbehörden die beiden Verwaltungsausschüsse für die Gebäudeversicherung und für die Mobiliarversicherung, die man als Direktivorgane kennzeichnen kann (§§ 9—14); endlich, aus diesen gebildet, je ein „engerer Ausschuß“ für gewisse wichtigere Verwaltungsgeschäfte, insbesondere auch als zweite Instanz über der Brandversicherungskammer (§§ 15—18).

Organe der Viehversicherungsanstalt sind nach dem Gesetz: die erwähnte Brandversicherungskammer zur „Verwaltung und Vertretung“ der Anstalt (§§ 12, 13); ein ihr „bei-

gegebener“ Verwaltungsausschuß als gemischte Laienbehörde (§§ 12, 14[1]); endlich fakultativ aus dieser ein „engerer Ausschuß“ (§ 14[2]).

Auflösung und Organisationsveränderung kann nur durch Gesetz oder auf Grund gesetzlicher Ermächtigung geschehen (vgl. Brandvers.G. 61 I). Eine solche Ermächtigung enthält Brandvers.G. 61 II bezüglich der Abteilung für Gebäudeversicherung, die danach durch den Verwaltungsausschuß mit ministerieller Genehmigung oder durch das Ministerium des Innern selbst aufgelöst werden kann. Dagegen ist die durch das Regulativ der Viehversicherungsanstalt tatsächlich vorgenommene Organisationsänderung (Ausschaltung der Brandversicherungskammer) durch keine Ermächtigung gedeckt.

2. Das Verhältnis der Anstalten zum Staat wird dadurch bestimmt, daß sie selbständige staatliche Anstalten sind.

Als staatliche Anstalten unterstehen sie der Aufsicht des Ressortministeriums, was im Brandvers.G. § 3 mittelbar durch Unterstellung der Brandversicherungskammer unter diese Aufsicht anerkannt ist. Der Inhalt des Aufsichtsrechts ist vom Gesetz nicht näher begrenzt. Genehmigungsbedürftigkeit statuiert Brandvers.G. §§ 14 III, 28[2], 29 II, 108, Viehvers.G. § 16, neben dem die AV. § 15 eine ministerielle Genehmigungszuständigkeit auch für den Erlaß des Regulativs in Anspruch nimmt; die Staatsaufsicht hat ferner zu wachen über Erfüllung der verschiedenen gesetzlich festgelegten Geschäftspflichten der Anstalt (über Zulassungspflicht s. u., Rücklagepflicht § 27, Anlagepflicht § 29 Brandvers.G.).

Als selbständige Anstalten haben sie ein vom Staatsvermögen völlig getrenntes Vermögen. Doch übernimmt nach Viehvers.G. § 15 die Staatskasse die Verwaltungskosten, die Ausstattung mit Betriebskapital und die Gewährung eines Beitrags von 25% zu den Entschädigungen. Brandvers.G. § 28 gibt lediglich einen Anspruch auf Gewährung eines verzinslichen Vorschusses zur Deckung eines vorübergehenden Bedarfs.

3. Das Verhältnis zu den Anstaltsbenutzern erhält seine Eigenart durch den Charakter des Anstaltsnutzungsverhältnisses als eines Versicherungsverhältnisses.

Die Begründung dieses Versicherungsverhältnisses ist nach den beiden Gesetzen verschieden.

Die gesetzliche Viehversicherung ist Zwangsversicherung in dem Sinne, daß der Eintritt der Versicherungspflicht ohne weiteres auch das Versicherungsverhältnis beginnen läßt; die Versicherungspflicht tritt ein, wenn jemand Rinder oder Schweine im Alter von drei Monaten aufwärts, ohne daß ein Ausnahmefall des § 1 II gegeben ist, im sächsischen Staatsgebiet besitzt (§§ 1, 5 I[1]). Für einen besonderen Benutzungszwang und Zulassungszwang ist unter diesen Umständen kein Raum, wohl aber für das Konkurrenzverbot in § 3. — Neben der gesetzlichen kann mit ministerieller Genehmigung eine statutarische freiwillige Versicherung für die nicht unter die Zwangsversicherung fallenden Verluste durch die Anstalt eingerichtet werden (§ 16).

Die Gebäudeversicherung ist Zwangsversicherung lediglich in dem Sinne, daß unter den gesetzlichen Voraussetzungen eine Benutzungs- (Versicherungs-)pflicht des Gebäudeeigentümers (§§ 69, 70) und eine entsprechende Zulassungspflicht der Anstalt entsteht; die Versicherungspflicht bezieht sich grundsätzlich auf alle Hochbauten einschließlich des mit dem Gebäude verbundenen und dem Gebäudeeigentümer gehörenden Zubehörs (§ 66 I) mit Ausnahme der durch § 68 ausgeschlossenen Gegenstände, deren Umfang in den Grenzen des § 67 durch die Brandversicherungskammer regulativmäßig erweitert oder eingeschränkt werden kann; die Zulassungspflicht gilt im gleichen Umfang mit der Einschränkung, daß die

Anstalt nach § 66 II die Versicherung von Gebäuden, die nur für vorübergehende Zwecke errichtet werden, ablehnen kann. Das Versicherungsverhältnis selbst beginnt bei Neubauten wie bei wesentlichen Veränderungen (§ 72 II) mit dem Eingang einer wirksamen (vgl. § 78 I²) Anmeldung (§§ 74—80) oder, falls eine solche nicht vorhergegangen ist, am Mittage des Schätzungstages (§ 72 I), unbeschadet der Möglichkeit einer mit rückwirkender Kraft geschehenden Ablehnung der Versicherung gemäß § 66 II. Der über die Versicherung auszustellende Versicherungsschein (§ 35) hat lediglich deklaratorische Bedeutung.

Für die Mobiliarversicherung (§ 104) besteht jedenfalls keinerlei Benutzungs- (Versicherungs-) pflicht. AV. § 60 verneint auch den Zulassungszwang, was im Hinblick auf den öffentlichrechtlichen Charakter auch dieses Versicherungsverhältnisses (vgl. besonders §§ 36 bis 41) bedenklich erscheint.

Die Rechte der Anstaltsbenutzer erschöpfen sich gemäß dem Charakter des Nutzungsverhältnisses als eines Versicherungsverhältnisses in dem Anspruch auf Zahlung der Versicherungssumme.

Die Brandversicherungsanstalt haftet für den durch Brand, Blitzschlag oder Explosion herbeigeführten Schaden der versicherten Gegenstände (§ 30) sowie für den in §§ 31, 91 bezeichneten Nebenschaden. Ihre Haftung wird begrenzt durch §§ 32—34.

Die Viehversicherungsanstalt haftet für die Verluste, die an versicherten Tieren nach der Schlachtung durch Ungenießbarkeits- oder Minderwertigerklärung des Fleisches bei der Fleischbeschau entstehen (§ 1), im Umfang des § 2, § 4 I Z. b. Dem Versicherungsanspruch können obligatorische (§ 4 I Z. a) oder fakultative Einrederechte (§ 4 II) entgegenstehen.

Der Versicherungsanspruch geht bei der Viehversicherung schlechthin (§ 6), bei der Brandversicherung dann, wenn die Brandversicherungskammer oder die untere Verwaltungsbehörde nicht in anderer Weise rechtzeitig Kenntnis erlangt (§ 42), durch nicht rechtzeitige Anmeldung des Versicherungsfalles unter.

Auch die Pflichten der Anstaltsbenutzer werden durch den Charakter des Nutzungsverhältnisses als eines Versicherungsverhältnisses bestimmt.

Die Hauptsache ist die Beitragspflicht. — Die Versicherungsbeiträge für die Brandversicherung, deren Höhe nach § 14 I Ziffer 2 durch die Verwaltungsausschüsse bestimmt werden soll, vorläufig sich aber nach der Beilage der AV. richtet, sind durch § 41 grundsätzlich den Staatssteuern gleichgestellt. Bei der Gebäudeversicherung bilden sie öffentliche Grundstückslasten (§ 84). Sie werden am 1. April und 1. Oktober jeden Jahres fällig (§ 36²). Ihre Erhebung erfolgt durch die Gemeinden und die selbständigen Gutsbezirke (§ 37), die dafür eine provisionsmäßige Vergütung beziehen (§ 32, vgl. AV. § 6), ihre Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren (§ 40 I). Der Anspruch auf Zahlung wie auf Rückzahlung von Versicherungsbeiträgen unterliegt einer verkürzten Verjährungsfrist (§ 40 II, III). — Die Versicherungsbeiträge zur Schlachtviehversicherung, deren Höhe durch das Ministerium auf Vorschlag des Verwaltungsausschusses alljährlich bestimmt wird (§§ 5 I, 14), sind für jedes zu schlachtende Stück Vieh vor der Schlachtung zu zahlen (§ 5) und zwar auch, unbeschadet der Möglichkeit des sofortigen Einspruchs, für nicht versicherte Tiere (§ 5 II, III) soweit bezüglich ihrer nicht gleichzeitig ein Befreiungsschein (Regulativ § 20) vorgelegt wird. Die Erhebung erfolgt gemäß AV. § 4 durch die im Regulativ § 16 bezeichneten Stellen, also im allgemeinen durch die Stellen, die die Schlachtsteuer erheben, die Beitreibung nach AV. § 18 im Verwaltungszwangsverfahren. § 18 setzt eine Hinterziehungsstrafe fest.

Die Gebührenpflichten, die bei anderen öffentlichen Anstalten eine so große Rolle

spielen, haben bei Versicherungsanstalten nur eine untergeordnete Bedeutung. Für die Brandversicherung kommen Gebühren für die Erledigung (§ 24 II) sowie für beschleunigte und wiederholte Schätzungen (§ 24 III) in Betracht; ihre Festsetzung und Erhebung erfolgt entsprechend den Bestimmungen des Verwaltungskostengesetzes (§ 24 IV). Das Schlachtviehversicherungsgesetz gestattet nur die Erhebung von Kosten, die durch unbegründete Beschwerden im Fall des § 9 entstanden sind (vgl. AV. § 18).

An Nebenpflichten kennt das Schlachtviehversicherungsgesetz lediglich die durch AV. § 4 näher ausgestaltete Anmeldepflicht bezüglich der im Königreich stattfindenden Schlachtungen von Rindern oder Schweinen im versicherungspflichtigen Alter (vgl. §§ 5, 18). Weiter geht das Brandversicherungsgesetz durch Statuierung der Pflicht zur Einholung und Befolgung der Weisungen der Anstalt bei Eintritt des Versicherungsfalles (§ 43), der Auskunftpflicht (§ 44), der Aufräumungspflicht (§ 45), der Pflicht der Nichtveränderung des versicherten Gegenstandes ohne Einwilligung der Anstalt (§ 46) sowie bei der Gebäudeversicherung der eigenartigen Wiederherstellungspflicht (§§ 93—96).

Für Streitigkeiten in Versicherungssachen ist gemäß dem öffentlichrechtlichen Charakter des Nutzungsverhältnisses grundsätzlich der Rechtsweg ausgeschlossen, an dessen Stelle besonders geordnete Rechtsmittel treten (vgl. Brandvers.G. §§ 38, 47, 104, 105, Viehvers.G. §§ 5 III, 7—9).

Eine Beendigung des Versicherungsverhältnisses ist, soweit Versicherungs- und Zulassungspflicht gilt, nur möglich bei Wegfall dieser Pflicht. Bezüglich der Gebäudeversicherung ist dies noch weiter dahin eingeschränkt, daß es eines Antrages des Versicherten bedarf und daß mangels eines solchen Antrags die Versicherung ohne weiteres für das neu zu errichtende Gebäude gilt (§ 73, vgl. §§ 82, 102 Z. 2). — Im übrigen kann die Beendigung auch durch Kündigung geschehen (vgl. AV. zum Brandvers.G. §§ 66—70).

III. Im Gegensatz zur „öffentlichen" Anstalt verstehen wir unter „öffentlichrechtlicher" Anstalt eine solche, die zwar wie jene öffentlichrechtlich organisiert ist, die aber nicht auch öffentlichrechtlich genutzt wird, deren Geschäftsverkehr sich also nicht in den Formen der Nutzung der öffentlichen Anstalt, sondern in den Formen und grundsätzlich unter Beschränkung auf die Mittel des Privatrechts vollzieht, wobei aber mancherlei Abstufungen in der Annäherung an die Rechtsstellung einer öffentlichen Anstalt in ihrem Verhältnis zu den Anstaltsbenutzern möglich sind.

1. Es gehören hierher zunächst die landwirtschaftlichen Kreditanstalten, von denen in der Berichtszeit die Rechtsverhältnisse zweier neugeregelt worden sind: die Verhältnisse der landständischen Bank des Königlich Sächsischen Markgrafentums Oberlausitz durch die mit Bek. vom 1. August 1906 (GVBl. 248) veröffentlichte neue Satzung und die des Erbländischen ritterschaftlichen Kreditvereins im Königreiche Sachsen durch die mit Bek. vom 17. Februar 1911 (GVBl. 57) veröffentlichten neuen Satzungen. Man wird diese Anstalten sämtlich mit Kloß (Sächsisches Landesprivatrecht, 2. Auflage S. 50) als öffentlichrechtliche Korporationen anerkennen müssen, auf die sich der Vorbehalt von EG. 167 BGB. (vgl. § 1 der Satzung von 1906) bezieht. Sie stehen unter einer durch königliche Kommissare ausgeübten Staatsaufsicht (§ 84 der Satzung von 1906, § 11 der Satzungen von 1911) und genießen gewisse Rechtsvorteile gegenüber den privatrechtlich organisierten Kreditanstalten (vgl. Kloß a. a. O. Anmerkung 5). Ihre Geschäfte (einschließlich der Geschäfte der der landständischen Bank angegliederten Sparbank, §§ 74—83) kennzeichnen sich durchweg als privatrechtliche Bankgeschäfte. Eine Betriebspflicht der Anstalten besteht nicht

(vgl. § 84 II der Satzung von 1906, § 74 I der Satzungen von 1911).

2. Eine stärkere Heraushebung aus den privatrechtlichen Verhältnissen hat stattgefunden bei der Grundrenten- und Hypothekenanstalt der Stadt Dresden durch das sie betreffende Gesetz vom 17. Juni 1910 (GVBl. 130).

Durch dieses Gesetz wird das Ministerium des Innern ermächtigt, für die schon früher von der Stadt errichtete Anstalt eine durch Ortsgesetz festgestellte Verfassung zu genehmigen und dadurch sie zu einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts zu machen (§ 1). Die Organisation im einzelnen wird durch diese Satzung bestimmt, für die indes § 2 gewisse Normativbestimmungen gibt. Dem Vorstand wird in § 3 die Stellung einer öffentlichen Behörde zugewiesen. Auf die Anstalt finden die Vorschriften der RStO. über Vermögensverwaltung und Staatsaufsicht (§§ 9, 10 I, 131—137) entsprechende Anwendung (§ 4).

Das Verhältnis der Anstalt zu ihren Benutzern hat privatrechtlichen Charakter. Das gilt auch für den von dem vorliegenden Gesetz besonders geregelten Fall (§§ 5 ff.), daß die Anstalt für den Anschluß an die Schwemmkanalisation Darlehen gewährt gegen Zahlung einer als Reallast bestellten Rente; hier liegt ein privatrechtlicher Darlehensvertrag verbunden mit der Begründung eines grundbuchfähigen (§§ 8, 9), also privatrechtlichen dinglichen Rechts vor. Indes ist dieses Recht kraft besonderer gesetzlicher Vorschrift außer durch Verleihung eines Vorrangs vor den gewöhnlichen privatrechtlichen Lasten (§§ 6, 7) auch dadurch aus diesen herausgehoben, daß für die Beitreibung der Renten das Verwaltungszwangsverfahren eröffnet ist (§ 10).

IV. Dem Typ derjenigen Staatsorgane, die man unter dem Begriff der öffentlichrechtlichen Interessenvertretungen zusammenfassen kann, begegnen wir in dem durch das G. vom 30. April 1906 (GVBl. 98, dazu AV. v. 30. November 1906, ebenda S. 385) reorganisierten Landeskulturrat.

Was seine Zuständigkeit anlangt, so ist bei ihm, wie bei diesen Vertretungen überhaupt, zu unterscheiden der allgemeine, eben auf dem Charakter als öffentlichrechtlicher Interessenvertretung beruhende, und der besonders übertragene Wirkungskreis.

Zum allgemeinen Wirkungskreis gehört zweierlei: Einerseits, was in der Kennzeichnung Interessenvertretung schon enthalten ist, die Vertretung der Interessen der Land- und Forstwirtschaft sowie des Gartenbaus (§§ 12 I); die Formen dieser Interessenvertretung können niemals erschöpfend geregelt werden, — Beispiele gibt § 2 II, Z. 1, 3, dessen bloß aufzählenden Charakter AV. § 1 noch besonders unterstreicht. Dazu tritt andererseits, was sich eben aus dem öffentlichrechtlichen Charakter der hier in Rede stehenden Interessenvertretung ergibt, die sachverständige Beratung der Regierung (§ 2 II, Z. 2).

Zu dem besonders übertragenen Wirkungskreis gehört die Ernennung der dem Vorstand der Produktenbörsen angehörigen Landwirte sowie von Mitgliedern gewisser Börsenkommissionen (§ 2 IV, V), der Vorschlag von Mitgliedern des Verwaltungsausschusses für Gebäudeversicherung (Brandvers.G. §§ 12, 13) und die Wahl von Mitgliedern zum Verwaltungsausschuß der Anstalt für staatliche Schlachtviehversicherung (Viehvers.G. § 12).

Die Zusammensetzung des Landeskulturrates (aus geborenen, gewählten und ernannten Mitgliedern) regeln §§ 3—7, 13, 14.

Die Einberufungspflicht ist durch § 8 dahin geregelt, daß der Rat mindestens einmal jährlich durch den Vorsitzenden zu versammeln ist. Die Einberufung muß erfolgen, wenn entweder das Ministerium des Innern oder 10 ordentliche Mitglieder es verlangen.

Der Landeskulturrat hat in der Regelung seiner eigenen Angelegenheiten Selbstverwaltung. Er beschließt über das bei seinen Sitzungen und seinem sonstigen Geschäftsverkehr zu beachtende Regulativ (veröffentlicht GVBl. 1907 S. 118), über Anstellung und Gehaltsfestsetzung für seinen Generalsekretär und sein Kanzleipersonal, wobei er zum Teil indessen der Genehmigung des Ministeriums des Innern bedarf (§§ 7, 11 I). Er hat ferner Ordnungsstrafgewalt über seine Mitglieder (§ 11 II, III) sowie Finanzgewalt nach den alsbald besonders zu besprechenden Bestimmungen.

Die Kosten werden gedeckt durch staatliche Zuschüsse und durch Beiträge der Unternehmer (§§ 17, 18). Diese Beiträge insbesondere, deren Satz durch den Landeskulturrat bestimmt wird, werden durch § 20 ausdrücklich hinsichtlich der Einbringung von Resten den öffentlichen Abgaben gleichgestellt. Schuldner sind sämtliche Unternehmer mit Ausnahme gewisser gesetzlich (§ 19) oder durch Verwaltungsakt (§ 17 II) befreiter Personen. Gläubiger ist der Staat, da der Landeskulturrat keine juristische Person ist, — ein deutliches Beispiel wieder dafür, daß es auch im staatlichen Finanzrecht „Beiträge" im technischen Sinne gibt, die keine Steuern sind.

V. Das sächsische Beamtenrecht hat hinsichtlich des Dienstgenußrechts fast nach allen Seiten seit 1906 eine Neuordnung erfahren.

1. Auf Gehalt und Dienstalterszulagen beziehen sich die Bek. vom 20. Oktober 1909 (GVBl. 569), durch die „mit allerhöchster Genehmigung, auf Grund der in dem Landtagsbescheide vom 26. Januar 1909 unter II 4 (GVBl. S. 55) erteilten Zusage die Besoldungsordnung nebst den bei ihrer Ausführung zu befolgenden Grundsätzen in der von der Staatsregierung mit den Ständen vereinbarten Fassung nach entsprechender Redaktion" bekannt gegeben wird, mit Nachträgen gemäß Bek. vom 30. Juni 1910 (GVBl. 134) und 23. August 1912 (GVBl. 436), ferner die für gewisse Beamtenkategorien ergangenen Spezialgesetze, nämlich Gesetz, die Besoldung der Richter betreffend, vom 29. Juli 1908 (GVBl. 267), Gesetz über die Besoldung der Senatspräsidenten und Räte beim Oberverwaltungsgerichte, vom 10. Juli 1908 (GVBl. 277) und Gesetz, eine Abänderung des Gesetzes vom 30. Juni 1904 betreffend, vom 6. August 1908 (GVBl. 281), endlich die einschlägigen Bestimmungen des Gesetzes, die Gehaltsverhältnisse der Lehrer an den Volksschulen und die Gewährung von Staatsbeihilfen zu ihren Alterszulagen betreffend, vom 15. Juni 1908 (GVBl. 249) und des Gesetzes über die Anstellung der Nadelarbeitslehrerinnen, der Koch- und Haushaltungslehrerinnen sowie der Fachlehrerinnen an den Volksschulen, vom 6. Juni 1910 (GVBl. 102). Nach diesen Gesetzen sind drei Gruppen von Beamten zu unterscheiden.

Die erste Gruppe bilden die nach dem Dienstalter aufrückenden Beamten, d. h. diejenigen, deren Gehalt sich zusammensetzt aus einem Grundgehalt zuzüglich der nach gewissen Zeitabschnitten zu gewährenden Dienstalterszulagen.

Die Höhe des Grundgehalts und der Dienstalterszulagen sowie die für das Aufrücken in die nächste Gehaltsstufe maßgeblichen Zeitabschnitte sind für die Lehrer in den beiden erwähnten Sondergesetzen (Lehrerbes.G. §§ 1—5, 9; 7, 8; NadelarbeitslehrerinnenG. §§ 7, 18, 20, 21), für alle übrigen Beamten in der Besoldungsordnung bezeichnet.

Die Grundlage für die Berechnung bildet das Besoldungsdienstalter, d. h. das für das Gehalt, nicht etwa aber auch im übrigen maßgebende Dienstalter (Richterbes.G. § 2 I, IV, OVG.Bes.G. § 2 I, III[2]). Sein Beginn ist für ständige Lehrer an Volksschulen gesetzlich (§ 4 II) festgelegt, während es im übrigen grundsätzlich d. h. soweit nicht eine Erhöhung stattfindet infolge Anrechnung sonstiger Dienstzeit (Bes.O. Bestimmung D 4 II, III, Richter-

bes.G. § 6, OVG.Bes.G. § 3), mit dem Tag beginnt, an dem der Beamte in den etatsmäßigen Mindestgehalt der Stelle eingetreten ist (vgl. Bes.O. Bestimmung D 4 I, Richterbes.G. § 2 I, II, dazu auch § 5, OVG.Bes.G. § 2 I, II, Lehrerbes.G. § 4 I, Nadelarbeitslehrerinnen G. § 7 III [1]).

Das Aufrücken in die höhere Gehaltsstufe erfolgt teils ipso iure, teils nur auf Grund einer besonderen Zulagebewilligung. — Das erstere ist zweifellos der Fall bezüglich der Mitglieder der Oberrechnungskammer gemäß § 1 des Gesetzes vom 6. August 1908. Aber auch bezüglich der Richter und der Mitglieder des Oberverwaltungsgerichts wird man gleiches anzunehmen haben, obschon Richterbes.G. § 7 und OVG.Bes.G. § 4 von einem „Rechtsanspruch auf die Verleihung der Gehaltszulagen" sprechen; die gegenteilige Meinung würde nach OVG.Bes.G. § 4 I [2] zu dem merkwürdigen Ergebnis führen, daß die Zivilgerichte den Staat zu der öffentlichrechtlichen Willenserklärung der Zulagebewilligung zu verurteilen hätten. Auch bezüglich der Hilfslehrer gilt das gleiche (Lehrerbes.G. § 3). — Im übrigen dagegen bedarf es einer solchen besonderen Bewilligung allerdings, wobei aber noch ein weiterer Unterschied zu machen ist. Im allgemeinen besteht auf diese Bewilligung kein Anspruch (Bes.O. Bestimmung D 1). Nur die Volksschullehrer einschließlich der Nadelarbeits- usw. Lehrerinnen haben unter der Voraussetzung befriedigender Leistungen und befriedigenden sittlichen Verhaltens einen solchen Anspruch, über den im Streitfall die Bezirksschulinspektion entscheidet (Lehrerbes.G. § 4 IV, dessen Satz 2 zur Ergänzung des § 7 des Nadelarbeitslehrerinnengesetzes wohl entsprechend angewendet werden darf). — Das Aufrücken unterbleibt vorläufig in allen Fällen, solange gegen den Beamten ein Disziplinarstrafverfahren oder wegen eines Verbrechens oder Vergehens ein Hauptverfahren schwebt (vgl. Richterbes.G. § 7 II, OVG.Bes.G. § 4 II). — Im Fall des Aufrückens beginnt die Zahlung des erhöhten Gehalts bei Lehrern, mit denen die Nadelarbeitslehrerinnen usw. wohl auch hier gleich zu behandeln sind, nur zu Beginn eines Monats, im übrigen nur zu Beginn eines Kalendervierteljahres, und zwar wenn der für das Aufrücken maßgebende Tag nicht selbst Monats- bzw. Vierteljahrsbeginn ist, erst mit dem nächsten Monats- bzw. Vierteljahresbeginn (Bes.O. Bestimmung D 5, Richterbes.G. § 2 III, OVG.Bes.G. § 3 III [1], wonach der § 4 III Lehrerbes.G. zu berichtigen und das Gesetz vom 6. August 1908 zu ergänzen sein dürfte).

Besondere Bestimmungen für den Fall des Uebertritts aus einer Beamtenklasse in eine andere enthalten Bes.O. Bestimmung D 6—8, Richterbes.G. § 4 (vgl. auch § 5). Die analoge Anwendung des § 4 II Richterbes.G. auf die Mitglieder des Oberverwaltungsgerichts erscheint zweifelhaft.

Persönliche Zulagen sollen nur ganz ausnahmsweise unter der Voraussetzung von Ziffer 10 der Bestimmung D der Bes.O. bewilligt werden.

Die zweite Gruppe von Beamten bilden die nicht nach dem Dienstalter aufrückenden Beamten. Auf sie beziehen sich Bestimmung B und E der Bes.O.

Bestimmung E enthält die allgemeinen „Grundsätze" über die Besoldung dieser Beamten. Danach zerfallen sie weiter in zwei Gruppen: die Beamten mit festen Gehältern (Ziffer 1 Satz 1) einerseits (vgl. Bestimmung B Ziffer 43) und die Beamten mit wechselnden Gehältern (Ziffer 1—6) andrerseits. Die letzteren werden entweder nach Mindest-, Höchst- und Durchschnittsgehältern (vgl. Bestimmung B Ziffer 12) oder nur nach Durchschnittsgehältern (vgl. Bestimmung B Ziffer 15) oder nur nach Höchstgehältern (vgl. Bestimmung B Ziffer 1) in den Etat eingestellt. Die festen und die Höchstgehälter dürfen von der Verwaltungsbehörde nicht überschritten werden (Ziffer 3 I), wofern nicht einer der schon erwähnten besonderen Ausnahmefälle vorliegt, in denen eine persönliche Zulage zu-

gebilligt werden kann (Ziffer 7). Unter die festen und die Mindestgehälter kann die Verwaltung heruntergehen, wenn sie unter besonderen Umständen ein niedrigeres Anfangsgehalt für angemessen erachtet (Ziffer 3). Sind Mindest-, Höchst- und Durchschnittsgehälter vorgesehen, so ist es der Verwaltung überlassen, innerhalb dieses Rahmens einzelne Gehaltsklassen zu bilden, die über dem Mindestgehalt beginnen und unter dem Höchstsatz endigen können; beschränkt ist sie lediglich insofern, als sie grundsätzlich d. h. mit einer Ausnahme dort, wo es sich um das Gehalt eines Einzelbeamten oder einer lediglich aus zwei Beamten bestehenden Klasse handelt (Ziffer 6), die Summe nicht überschreiten darf, die sich aus der Vervielfältigung des Durchschnittsbetrags mit der Zahl der für die Klasse im Etat vorgesehenen Beamten ergibt (Ziffer 4). Sind lediglich Durchschnitts- oder lediglich Höchstgehälter festgesetzt, so ist die Verwaltung nur an diese und an die in den Etat eingestellte Gesamtsumme gebunden (Ziffer 5).

Eine Zusammenstellung der in die zweite Gruppe gehörigen Beamten gibt die Bestimmung B.

Die dritte Gruppe bilden die aus Verfügungssummen besoldeten Beamten, die in Bestimmung C der Bes.O. aufgezählt werden.

2. Das Gesetz über die Gewährung von Wohnungsgeldzuschüssen ist durch Bekanntmachung vom 2. Juli 1912 (GVBl. 413) in neuer Fassung veröffentlicht worden.

Anspruchsberechtigt sind danach die Staatsdiener, ingleichen die Geistlichen, die Lehrer, die Professoren und die dauernd angestellten Beamten und Bediensteten der Universität, wofern diese Personen ihren Stationsort in Deutschland haben, eine Besoldung auf Grund des Staatshaushaltsetats beziehen und durch die ihnen übertragenen Geschäfte nicht bloß nebenbei (vgl. Staatsdienergesetz vom 7. März 1835 § 2 Ziffer 5) in Anspruch genommen werden (§ 1).

Der Anspruch entsteht bei Vorhandensein dieser Voraussetzungen kraft Gesetzes (Vgl. § 1: „erhalten").

Nach seiner rechtlichen Natur ist der Wohnungsgeldzuschuß als Bestandteil des Diensteinkommens (§ 8 VI) und zwar als mit der Dienststelle als solcher (§ 2 II) verbunden anzusehen. Gleich dem sonstigen Diensteinkommen hat er Alimentencharakter.

Dieser Charakter tritt sehr deutlich hervor in den Bestimmungen über Höhe, Minderung und Wegfall des Anspruchs. Sie sind alle darauf angelegt, den Anspruch gemäß dem tatsächlichen Bedürfnis des Berechtigten, also beweglich zu gestalten.

Seine Höhe richtet sich nach dem dem Gesetz beigefügten Tarif, der einerseits nach Beamtenklassen, andererseits nach Ortsklassen unterscheidet. Die Einreihung der sächsischen Orte in diese Ortsklassen ist durch das dem Gesetz beigefügte Ortsverzeichnis geschehen (§ 3), während sie bezüglich außersächsischer Orte durch § 4 dem Verordnungsweg überlassen ist. Die Einreihung der Beamten in die Beamtenklassen erfolgt durch den Staatshaushaltsetat (§ 2). Tarif und Ortsverzeichnis werden von 10 zu 10 Jahren revidiert (§ 3 II).

Bei der Versetzung in eine andere Dienststelle oder nach einem anderen Stationsort tritt mit dem Augenblick, wo der Bezug des Gehaltes nach der bisherigen Dienststelle oder am bisherigen Stationsort aufhört, von selbst an die Stelle des bisherigen der, möglicherweise höhere, möglicherweise aber auch (§ 5 II) niedrigere, Wohnungsgeldzuschuß, wie er für die neue Dienststelle am neuen Stationsort gesetzlich vorgesehen ist (§ 5).

Beamte, die mehr als eine Stelle bekleiden, erhalten den Zuschuß nur einmal unter

Berechnung nach derjenigen Stelle, die auf den höchsten Satz Anspruch gibt (§ 6). Weiblichen Beamten, deren Ehemänner ebenfalls anspruchsberechtigt sind, wird der Zuschuß nicht besonders gewährt (§ 7 II).

Unverheiratete Beamte erhalten nur die Hälfte des tarifmäßigen Zuschusses, vorbehaltlich seiner Erhöhung im Falle des Bedürfnisses, als das schon die Führung eines selbständigen Haushalts oder die Innehabung einer Familienwohnung angesehen werden kann (§ 7 III).

Fällt der Anspruch auf Wohnungsgeldzuschuß mit der Innehabung einer freien Dienstwohnung oder mit dem Bezug von Wohnungsentschädigung Mietzinsvergütung, Ortszulage oder Repräsentationsentschädigung zusammen, so unterscheidet § 7 I folgendermaßen: — Haben die Berechtigten Anspruch auf freie Dienstwohnung, so wird ihnen, wenn sie eine solche innehaben oder an deren Stelle Wohnungsentschädigung oder Mietzinsvergütung beziehen, zwar nicht der volle Zuschuß, aber doch ein Drittel davon gewährt. — Haben die Berechtigten keinen Anspruch auf freie Dienstwohnung, so ist weiter zu unterscheiden: Beziehen sie die eingangs bezeichneten Gebührnisse, so wird ihnen der tarifmäßige Zuschuß nur insoweit gewährt, als er die Höhe dieser Gebührnisse übersteigt. Haben sie eine freie Dienstwohnung „als zufälligen Dienstgenuß“ inne, so hat das auf den ihnen zustehenden Wohnungsgeldanspruch (mangels einer gegenteiligen gesetzlichen Bestimmung) keinen Einfluß.

Auf der rechtlichen Natur des Wohnungsgeldzuschusses, nämlich auf seinem beweglichen Charakter, beruhen endlich aber auch die Vorschriften des § 8 über seine Anrechnung auf Bemessung von Pension und Wartegeld; sie bilden nur anscheinend eine Ausnahme von dem Grundsatz des § 8 VI, daß der Zuschuß Bestandteil des Diensteinkommens ist. Mit Rücksicht auf seinen beweglichen Charakter wird für jene Berechnung der Wohnungsgeldzuschuß nämlich nicht in der tatsächlich zuletzt in Geltung gewesenen Höhe, sondern nach einem gesetzlichen Durchschnittssatz, grundsätzlich in Höhe des halben, bei unverheirateten Beamten, die lediglich den halben Zuschuß erhalten hatten, in Höhe von ein Viertel des Tarifsatzes der obersten Wertsklasse, in Betracht gezogen.

3. Sonstige Nebenbezüge betreffen folgende Gesetze:

Das Umzugskostengesetz vom 28. April 1906 (GVBl. 93, dazu AV. vom 20. Dezember, GVBl. 452) gilt für Zivilstaatsdiener sowie für Lehrer an Gymnasien, Realgymnasien, Realschulen und Seminaren (§ 1) und kann nach § 17 auch auf andere Personen durch die Ressortministerien erstreckt werden. Soweit eine Versetzung nicht auf Antrag erfolgt, werden danach an Umzugskosten die Kosten für die Ueberführung der beweglichen Habe, die persönlichen Reisekosten für den Beamten und seine Angehörigen, allgemeine Kosten und gegebenenfalls Mietzinsentschädigung gemäß den eingehenden Berechnungsvorschriften des Gesetzes (§§ 1, 2—11) auf Grund einer Liquidation des Beamten (§ 12) durch das Ressortministerium oder eine von ihm beauftragte Behörde (§ 13) gewährt.

Ein neues Reisekostengesetz ist in Vorbereitung.

An die staatlichen Bestimmungen schließt sich zum Teil an das Kirchengesetz, den Reiseaufwand bei Gast- und Probepredigten sowie die Umzugskosten bei Anstellungen und Versetzungen der evangelisch-lutherischen Geistlichen betreffend, vom 19. November 1906 (GVBl. 401). Hervorzuheben ist § 5², wonach eine Vereinbarung über anderweite Berechnung der Umzugskosten sowie ein Verzicht auf sie unwirksam ist.

4. Die Höhe der Pensionen und Hinterbliebenenbezüge betreffen und sind hin-

sichtlich der letzteren durch die alsbald zu erwähnende Gesetzgebung von 1912 bereits überholt das Gesetz, die Bezüge früherer Staatsdiener und ihrer Hinterlassenen betr., vom 24. Dezember 1908 (GVBl. 373), das Gesetz Pensionserhöhungen für frühere Geistliche, Lehrer und ihre Hinterlassenen betr., vom gleichen Tage (GVBl. 377), das Gesetz über statutarische Vorschriften der Universität, vom 12. Februar 1909 (GVBl. 111). Eine vollständige Regelung des Pensionsrechts hat bezüglich der Nadelarbeits-, Koch- und Haushaltungs- sowie der Fachlehrerinnen an den Volksschulen durch das schon erwähnte Ges. vom 6. Juni 1910 (GVBl. 102) in §§ 9—17 (dazu vgl. §§ 18, 20, 21) wesentlich im Anschluß an das Pensionsrecht der Volksschullehrer stattgefunden.

5. Die Hinterbliebenenversorgung ist neu geregelt durch die 4 Junigesetze von 1912: Gesetz über die Versorgung der Hinterlassenen von Staatsdienern, vom 15. Juni 1912 (GVBl. 303), Gesetz über die Versorgung der Hinterlassenen der evangelisch-lutherischen und evangelisch-reformierten Geistlichen, vom 21. Juni (GVBl. 309), Gesetz über die Versorgung der Hinterlassenen von Lehrern (d. h. der ständigen Lehrer an einer öffentlichen Volksschule, öffentlichen Taubstummenanstalt oder an einer öffentlichen höheren Lehranstalt § 1), vom gleichen Tage (GVBl. 314) endlich Gesetz über statutarische Vorschriften der Universität Leipzig, vom gleichen Tage (GVBl. 320). Die ersten drei Gesetze regeln die Hinterbliebenenversorgung im wesentlichen gleichmäßig und gestatten eine zusammenfassende Behandlung, bei der im folgenden die bezeichneten Personenkategorien unter der Bezeichnung „Beamte“ zusammengefaßt und die bezeichneten Gesetze in der genannten Reihenfolge als Gesetz A, B, C abgekürzt werden mögen. Das letzte Gesetz paßt die für Professoren und Beamte der Universität bestehenden Vorschriften dieser Regelung an, enthält außerdem aber noch mancherlei Nachträge in anderen Punkten und eignet sich daher nicht zur zusammenhängenden Darstellung, weshalb es im folgenden unberücksichtigt bleiben soll.

Die Versorgungsansprüche der Hinterbliebenen bestehen in Gnadengenuß, Witwen- und Waisengeld. Gemeinsam für diese Ansprüche gelten folgende Grundsätze.

Anspruchsberechtigt sind die Witwe und die ehelichen, also auch die legitimierten (vgl. aber die Abweichung des Wortlauts in A § 1, C § 1 einerseits, B § 1 andrerseits) Kinder eines im Dienste oder im Genusse von Wartegeld oder Ruhegehalt verstorbenen Beamten, — mit der Beschränkung, daß bei den evangelisch-lutherischen Geistlichen Mitgliedschaft in der Prediger-, Witwen- und Waisenkasse vorausgesetzt wird und bei den evangelisch-reformierten Geistlichen ein Anspruch auf Gnadengenuß nicht besteht (§ 1). Der Anspruch entfällt, wenn der Berechtigte den Tod des Beamten vorsätzlich herbeigeführt hat (A § 20, B § 18, C § 19). Im übrigen entsteht der Anspruch kraft Gesetzes durch den Tod des Beamten; die Bezeichnung Gnadengenuß ist unter diesen Umständen für die dogmatische Betrachtung unrichtig.

Die Ansprüche sind unübertragbar, doch kann der Staatsfiskus gegen sie auch insoweit aufrechnen, als sie der Pfändung nicht unterworfen sind (A § 21, B § 20, C § 21).

Für den Gnadengenuß, in der preußischen und reichsrechtlichen Sprache Gnadenvierteljahr, gelten folgende Grundsätze.

Er besteht darin, daß dem Anspruchsberechtigten das letzte Diensteinkommen, das Wartegeld oder das Ruhegehalt des Verstorbenen noch auf drei Monate außer dem Sterbemonat fortgewährt wird (§ 2). Ueber die fakultative Umwandlung von Naturalbezügen in Geldbezüge sowie über die fakultative Fortgewährung von Nebenbezügen, als die nur Dienstaufwands-

entschädigungen, nicht auch Gewinnanteile des Verstorbenen (A § 5) anerkannt werden, enthalten Gesetz A §§ 3—6 und Gesetz C §§ 3—5 gleichlautende Bestimmungen. Gesetz B § 3 verweist auf das Gesetz vom 31. Mai 1898 (GVBl. 79), wonach für Altberechtigte die gemäß dem früheren Recht längere Dauer des Gnadengenusses noch heute maßgebend sein kann, und auf die jeweiligen Vorschriften, nach denen von dem Gnadengenuß die im Amt begründeten Ausgaben und Stellvertretungskosten zu bestreiten sind.

Mehrere Anspruchsberechtigte sind nach dem Gesetz weder Gesamtgläubiger noch Gläubiger zur gesamten Hand noch Gläubiger von Bruchteilen. Vielmehr wird die Person dessen, an den zu leisten ist, jeweils behördlich bestimmt (A § 7, B § 35, C § 6), aber vorbehaltlich der gerichtlichen Feststellung des Empfangsberechtigten (vgl. A § 21, B § 19, C § 20), für die es indes an jedem Verteilungsmaßstabe fehlt.

In gewissen gesetzlich normierten Notfällen kann der Gnadengenuß, hier als echter Gnadengenuß, d. h. gnadenweise, auch an nicht anspruchsberechtigte Personen gewährt werden (A § 8, B § 6, C § 7).

Noch einheitlicher sind in den drei Gesetzen die Vorschriften über das Witwen- und Waisengeld.

Die Höhe beider Ansprüche ist im allgemeinen gesetzlich unter Normierung von Mindest- (A § 9 III, C § 8 III) und Höchstsätzen (A § 12, B § 10, C § 11) und unter Zugrundelegung eines Witwengeldes in Höhe von $^{20}/_{100}$ des von dem Verstorbenen zuletzt bezogenen Diensteinkommens geregelt (A §§ 9, 10, B §§ 7, 8, C §§ 8, 9). In Fällen besonderen Bedürfnisses können die Sätze gnadenweise erhöht werden (A § 11, B § 9, C § 10; vgl. auch A § 9 IV ^{2}, B § 7 IV ^{2}, C § 8 IV ^{2}, ferner A § 21, B § 19, C § 20).

Ausgedehnt ist der Anspruch auch auf die Witwen und Waisen solcher entlassenen Beamten, die selbst oder deren Familien gemäß §§ 9 I, 35 II, III des Gesetzes vom 3. Juni 1876 (GVBl. 239) bzw. §§ 4 I, 10 II, III des Gesetzes vom 3. Mai 1892 (GVBl. 132) bzw. §§ 3 I, 8 II, III des Gesetzes vom 25. März 1892 (GVBl. 21) „Gnadenpension", d. h. jährliche Unterstützungen oder Ruhegehalt bezogen haben (A § 13, B § 11, C § 12).

Ausgeschlossen ist der Anspruch: auf Witwengeld und Waisengeld bei Nachheiraten, d. h. wenn der Beamte die Ehe erst nach seiner Versetzung in Wartegeld oder Ruhestand oder nach seiner Entlassung geschlossen hat und nicht wieder in den Dienst eingetreten ist (A § 14 I, B § 12 I, C § 13 I); desgleichen nur auf Witwengeld bei den Pensionserschleichungsheiraten, d. h. solchen Heiraten, die der Beamte in krankem und dienstunfähigen, bis zu seinem Tode fortdauernden Zustand oder die er nach vollendetem fünfundsechzigsten Lebensjahre mit einer um 25 oder mehr Jahre jüngeren Person geschlossen hat; desgleichen dann, wenn der Beamte zur Zeit seines Todes mit Grund Klage auf Scheidung oder Aufhebung der ehelichen Gemeinschaft erhoben hatte (a. a. O. Absatz II).

Der Anspruch beginnt mit dem ersten Monat nach Ablauf des Gnadengenusses, für spätergeborene Waisen mit dem Anfang des Geburtsmonats; er wird monatlich im voraus erfüllt (A § 15, B § 13, C § 14; vgl. auch §§ 15 bzw. 16 bzw. 15).

Der Anspruch erlischt: für Witwen und Waisen mit dem Ablauf des Monats, in dem der Berechtigte sich verheiratet oder stirbt; für jede Waise mit dem Ablauf des Monats, in dem sie das achtzehnte Lebensjahr vollendet (A § 17, B § 15, C § 16; vgl. auch A § 14 III, B § 12 III, C § 13 III), unbeschadet der Möglichkeit, daß unverheirateten Töchtern und gebrechlichen Söhnen auch über diesen Zeitpunkt hinaus bei unverschuldeter Erwerbsunfähigkeit

und Bedürftigkeit gnadenweise jährliche Unterstützungen im Rahmen von A § 19, B § 17, C § 18 zugebilligt werden können.

Der Anspruch ruht zeitig insbesondere wegen mangelnder Bedürftigkeit oder mangelnder Würdigkeit unter den kasuistisch geregelten Voraussetzungen von A § 18, B § 16, C § 17.

II. Das Recht des Rechtsschutzes.

Weit weniger umfangreich als auf dem Gebiet des Personenrechts war die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Rechtsschutzrechtes.

I. In Betracht kommt hier das Gesetz enthaltend Nachträge zu dem Gesetze über die Verwaltungsrechtspflege und zu dem Gesetze die Form der Eidesleistung betreffend vom 14. Mai 1910 (GVBl. 76).

Es bietet in Art. I lediglich die Anwendung eines m. E. ohne weiteres geltenden Grundsatzes, daß nämlich die Bezugnahme eines Gesetzes auf entsprechende Anwendung eines andern (hier die Bezugnahme des Verwaltungsrechtspflegegesetzes auf ZPO. und Gerichtskostengesetz) als Verweisung auf die jeweils geltenden Vorschriften des in Bezug genommenen Gesetzes, also einschließlich etwaiger Aenderungen, zu verstehen ist.

Art. II bringt das Gesetz vom 20. Februar 1879 (GVBl. 51) in Uebereinstimmung mit der Neufassung des § 481 ZPO.

II. Erwähnung verdient auch die auf Grund von §§ 7, 8 des Gesetzes vom 8. März 1879 (GVBl. 88) erlassene Verordnung, Gnadengesuche in Verwaltungsstrafsachen betreffend, vom 20. Dezember 1909 (GVBl. 687). Sie bezieht sich sowohl auf die Verwaltungsstrafsachen im eigentlichen Sinne, die in den Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern fallen (§§ 1—7), wie auf die Finanzstrafsachen (§§ 8—13) und ferner sowohl auf die Kriminalstrafen wie auf die Ordnungs- und Zwangsstrafen (§§ 6, 12). Als Grundsatz kann bezeichnet werden, daß Erlaß, Minderung und Stundung der von ihnen und den ihnen unterstellten Ortsbehörden festgesetzten Strafen durch die Unterbehörden (Amtshauptmannschaft für die innere Verwaltung; Bezirkssteuereinnahme für die Verwaltung der direkten Steuern; Hauptzollämter für die Verwaltung der indirekten Abgaben; Stadtrat in den Städten der R.StO. für die innere und die direkte Steuerverwaltung) erfolgt; die Niederschlagung des Strafverfahrens kann dagegen stets nur durch das Ministerium (§§ 5, 13) geschehen.

III. Ueber den Waffengebrauch der Sicherheitsorgane sind drei Ministerialverordnungen ergangen. Die grundlegende ist die Verordnung, den Waffengebrauch der Gendarmerie und der Polizeibeamten und ihr Verhalten bei Unruhen betreffend vom 17. Juni 1909 (GVBl. 454), deren persönliches Geltungsgebiet in den beiden Verordnungen vom Jahre 1910, der Verordnung, den Waffengebrauch der staatlichen Forstschutzbeamten und ihr Verhalten bei Unruhen betreffend vom 21. Februar 1910 sowie der Verordnung den Waffengebrauch der Gemeinde- und Privatforstschutzbeamten betreffend vom 15. September 1910 (GVBl. 59, 421), erweitert worden ist.

Zum Waffengebrauch berechtigt sollen hiernach sein: die Gendarmen der Landgendarmerie und der Stadtgendarmerie bei der Polizeidirektion zu Dresden (V. von 1909 §§ 1—14); ebenso die sonstigen Polizeibeamten, also die Polizeibeamten der Stadt- und Landgemeinden sowie der selbständigen Gutsbezirke, die sich von der erstgenannten Kategorie lediglich dadurch unterscheiden, daß zu ihrer Ausrüstung mit Schußwaffen ministerielle „Genehmigung“ erforderlich ist (§ 15 a. a. O.); ferner ohne weiteres die staatlichen Forst-

schutzbeamten, d. h. die „mit dem Schutz der staatlichen Forsten, Jagden und Fischereien beauftragten Beamten“, die Gemeinde- und Privatforstschutzbeamten dagegen nur dann, wenn ihnen durch die untere Verwaltungsbehörde (Amtshauptmannschaft, Delegation Seyda, Stadtrat) das jederzeit widerrufliche „Recht zur Führung einer Dienstwaffe gemäß der Verordnung von 1909“, auf deren Einhaltung sie besonders verpflichtet werden sollen, verliehen worden ist.

Die Voraussetzungen des Waffengebrauchs anlangend, erwähnt die Verordnung von 1909 § 1 vier Fälle, in denen die Beamten dazu ermächtigt sein sollen: im Falle der Notwehr (StGB. 53); wenn ihnen ein auf die Vereitelung ihrer Dienstverrichtung abzielender tätlicher Widerstand entgegengesetzt wird, zur Ueberwindung des Widerstandes; wenn bei Unruhen im Falle der §§ 115, 116, 124, 125 StGB. die gütlichen Maßregeln, die Volksmenge zum Auseinandergehen zu bringen „ohne Erfolg geblieben sind oder wenn sie verhindert oder vereitelt werden oder nach den Umständen überhaupt nicht mehr anwendbar sind“ (§ 5); zur Vereitelung der Flucht eines (vorläufig oder auf Grund eines Haftbefehls, Steckbriefes usw.) Festgenommenen oder auf frischer Tat Betroffenen (§ 13).

Nach ihrer rechtlichen Natur sind die Waffengebrauchsverordnungen und insbesondere die grundlegende von 1909 bloße Verwaltungsverordnungen. Als Rechtsverordnungen können sie aus einem doppelten Grund nicht gelten:

Einmal ist keine rechtliche Grundlage vorhanden, auf die eine Rechtsverordnung gegründet werden könnte. Die Grundlage des Notverordnungsrechts und des selbständigen Verordnungsrechts zur Ausführung von Staatsverträgen (Otto Mayer, Sächsisches Staatsrecht § 23) scheidet von vornherein aus der Betrachtung aus. Für eine besonders ermächtigte Verordnung fehlt die gesetzliche Ermächtigung. Aber auch als Ausführungsverordnungen können die Waffengebrauchsverordnungen nicht anerkannt werden, da einerseits sehr fraglich ist, zur Ausführung welches Gesetzes sie dienen sollten, und da andrerseits die Ausführungsverordnung keine neuen in dem auszuführenden Gesetz nicht schon enthaltenen Eingriffe in Freiheit und Eigentum der Untertanen schaffen kann. Endlich kann es sich nicht um Polizeiverordnungen handeln.

Sodann spricht auch Inhalt und Fassung namentlich der eingehenden Verordnung von 1909 gegen den Charakter als Rechtsverordnung. Sie nimmt nirgends Bezug auf ein sie als Rechtsverordnung zulassendes Gesetz. Sie spricht stets an die Adresse der Beamten, nicht der Untertanen. Sie enthält eine große Zahl von bloßen Sollvorschriften und sogar von bloßen Ratschlägen.

Unter diesen Umständen bestehen erhebliche Bedenken gegen die Rechtsgültigkeit der Waffengebrauchsverordnungen und besonders gegen den § 10 II, in dem es heißt: Hat sich der Beamte „nach diesen Vorschriften der Waffe bedient und dabei jemanden verwundet oder getötet, so hat er deshalb weder Verantwortung noch Kosten zu befürchten, vielmehr zu erwarten, daß er gegen alle Folgen seines gesetzmäßigen Verfahrens werde geschützt werden“. Jedenfalls vom Standpunkt der in der Wissenschaft wohl herrschenden Meinung [1]), mit der aber freilich die Praxis auch sonst nicht immer in

1) Vgl. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht I 371, der aber Bedenken aus dem im Text bezeichneten Standpunkt lediglich gegen das Württembergische, nicht gegen das (dem heutigen entsprechende) sächsische Recht erhebt; ferner van Calker, Das Recht des Militärs zum administrativen Waffengebrauch (1888), S. 17, 39, wo aber nicht völlig klar ersichtlich ist, ob seine Bedenken rechtsdogmatischer oder nicht etwa nur rechtspolitischer Art sind, Reichmuth, Das Recht der Forstbeamten zum Waffengebrauch (1908) S. 49. v. Reinhardt, Der Waffengebrauch als Mittel

Einklang steht, daß nämlich ein über das Notwehrrecht des StGB. hinausgehendes Waffenrecht der gesetzlichen Grundlage bedürfe, wird man die Rechtsgültigkeit der Verordnungen verneinen müssen.

Zweiter Abschnitt:

Die Gesetzgebung auf dem Gebiete des Finanzrechts.

I. Das Staatsschuldenrecht.

I. Hier kommt zunächst in Betracht ein Gesetz, dessen Erörterung in verwaltungsrechtlichen Darstellungen nicht beliebt ist und mit der zweifellos falschen Begründung, es sei vorwiegend privatrechtlicher Natur, gerne ausgeschaltet wird: das auf Grund der Novelle vom 15. Dezember 1911 (GVBl. 217) durch Bek. vom 18. Dezember (GVBl. 226) in neuer Fassung bekannt gemachte Staatsschuldbuchgesetz (dazu AV. vom 19. Dezember 1911, GVBl. 235). Es entspricht dem neuen Reichsschuldbuchgesetz (RGBl. 1910, S. 840), indem es die Buchschulden gegenüber den Papierschulden durch verschiedene Bestimmungen begünstigt.

1. Die Staatsanleihen setzen sich zusammen aus Papierschulden und Buchschulden. Die Summe beider darf den gesetzlich festgestellten Betrag der Anleihe unter Berücksichtigung der bereits erfolgten Tilgung nicht überschreiten (§§ 2 I³, 27 II Z. 1).

Die Rechtsquelle für die Rechtsverhältnisse der ersteren bilden die allgemeinen Grundsätze über Schuldverschreibungen auf den Inhaber (BGB. § 793 f), ergänzt durch die vertragsmäßigen Anleihebedingungen, wie sie in den einzelnen Anleihegesetzen enthalten sind; von den Vorbehalten in EG. z. BGB. §§ 100, 101 hat Sachsen keinen Gebrauch gemacht (Kloß a. a. O. 98). Die Rechtsverhältnisse der auf den Namen eines bestimmten Gläubigers einzutragenden (§ 1 I) Buchschulden sind in dem Staatsschuldbuchgesetz geregelt; sie sind grundsätzlich denen der entsprechenden Briefschulden gleich (§ 6 II).

Diese Gleichheit äußert sich zunächst in dem Grundsatz: Briefschulden können in Buchschulden, Buchschulden in Briefschulden umgewandelt werden; eine Ausnahme besteht bezüglich der verlosbaren Briefschulden (§ 1 I). Der Gläubiger hat ein Recht auf die Umwandlung von Briefschulden in Buchschulden stets (§ 1 II), auf die Umwandlung von Buchschulden in Briefschulden vorbehaltlich der zugunsten dritter bei der Briefschuld eingetragenen Rechte (§§ 8, 10); der Schuldner hat ein Recht zur Umwandlung von Briefschulden in Buchschulden niemals, zur Umwandlung von Buchschulden in Briefschulden nur unter den Voraussetzungen der §§ 20, 28.

Die Gleichheit äußert sich ferner in dem Grundsatz, daß Verfügungen über Teile einer Buchschuld nur zulässig sind, wenn die Teilbeträge in Briefschulden darstellbar sind (§ 8 II).

Auch insofern sind Briefschulden und Buchschulden einander gleich gestellt, als beide nicht nur durch Umwandlung, sondern auch originär begründet werden können. Für die Briefschulden galt dies immer und schlechthin. Für die Buchschulden gilt es erst seit der Novelle von 1911 und nur unter der Voraussetzung, daß das Finanzministerium die Ver-

staatlichen Verwaltungszwangs nach deutschem Verwaltungsrecht (Heidelberger Diss. 1910) S. 37 f. setzt sich über diese Bedenken dadurch hinweg, daß er auch die ausdrücklich als Dienstinstruktionen bezeichneten Waffengebrauchsverordnungen in echte Rechtsnormen umdeutet und bezüglich dieser aus ihrer praktisch stets unbestrittenen und von den Parlamenten anerkannten Geltung auf ein Gewohnheitsrecht zu ihren Gunsten schließt.

waltung unter Festsetzung des von dem Buchschulderwerber zu zahlenden Kaufpreises und unter Bestimmung der zur Empfangnahme des Kaufpreises zuständigen Kasse dazu ermächtigt hat (§ 2).

Die Verschiedenheiten zwischen Briefschulden und Buchschulden ergeben sich vor allem daraus, daß jene Wertpapiere und daher mit allen Besonderheiten des Wertpapiers ausgestattet sind, während über die Rechtsverhältnisse der Buchschulden ein besonderes Buch geführt wird; auf die hierdurch bedingten Besonderheiten der Buchschulden wird alsbald einzugehen sein. Im übrigen ergibt sich ein Unterschied daraus, daß die Briefschulden auf den Inhaber, die Buchschulden auf Namen lauten; daran anknüpfend hat das Gesetz in § 23 für die Zinszahlung bei letzteren mit gewissen Ausnahmen eine Uebersendungspflicht des Schuldners statuiert.

2. Das Staatsschuldbuch ist ein beschränkt (vgl. § 3 IV) öffentliches Buch, das zur (konstitutiven) Begründung von Buchschulden sowie zur (deklaratorischen) Beurkundung der Veränderung dieser Buchschulden bestimmt ist.

Seine Einrichtung regeln §§ 3 II, III, 5 II, AV § 1; danach wird für Anleihen zu verschiedenen Zinssätzen je ein besonderes Buch geführt, von jedem dieser Bücher ferner außer dem Hauptstück ein getrennt aufzubewahrendes Doppelstück; jedes Buch zerfällt in einzelne Konten, von denen der einzelne Gläubiger grundsätzlich, d. h. mit einer Ausnahme zugunsten der einzelnen Verwaltungszweige des Reichs, eines Bundesstaats oder einer Gemeinde, nur ein Konto in jedem Buch haben darf.

Die Führung des Buches erfolgt bei dem für die ordnungsmäßige Geschäftsführung verantwortlichen (§ 27 II) Landtagsausschuß zur Verwaltung der Staatsschulden unter Leitung eines dem Finanzministerium entnommenen „Königlichen Kommissars für die Staatsschuldbuchverwaltung“ (§ 1 III).

3. Die Buchführung geschieht durch Eintragungen.

Das Gesetz kennt sechs Arten von Eintragungen: Begründungseintragungen (§§ 1, 2), durch die eine Buchschuld entsteht; Nebeneintragungen, d. h. Eintragungen einer zweiten Person, die nach dem Tode des Gläubigers dem Staate gegenüber die Gläubigerrechte auszuüben berechtigt ist (§ 7); Veränderungseintragungen, und zwar sachliche bei Wechsel des sachlichen Inhalts des Schuldverhältnisses (§ 3 I) und persönliche bei Wechsel des Personenstandes und Wohnorts des Berechtigten (vgl. §§ 3 I, 15 III, 24); Uebertragungseintragungen bei Wechsel in der Person des Gläubigers (§§ 11 I, 8 I); Beschränkungseintragungen, die entweder zugunsten bestimmter Personen (Pfandgläubiger, Nießbraucher) oder abstrakt (Entmündigung des Berechtigten) erfolgen können (vgl. § 11 I, ferner das Formular der AV. S. 248); endlich Löschungseintragungen.

Als Berechtigter können außer natürlichen oder juristischen Personen bei einer Eintragung nur die in § 5 I bezeichneten personenähnlichen Gebilde eingetragen werden.

Konstitutive Bedeutung haben von diesen Eintragungen nur die Begründungs- und Nebeneintragungen sowie die ihnen entsprechenden Löschungen. Alle andern dagegen haben m. E. entgegen der Meinung von Kloß a. a. O. S. 102 grundsätzlich nur deklaratorische Wirkung, die aber zugunsten des Staats dahin erweitert ist, daß die Buchberechtigten ihm gegenüber solange als legitimiert gelten, bis die deklaratorischen Uebertragungs-, Beschränkungs- oder die den letzteren entsprechenden Löschungseintragungen wirksam beantragt (vgl. § 11 I, der aber zu eng gefaßt ist, sowie §§ 22, 23) und die für die

deklaratorischen persönlichen Veränderungseintragungen maßgeblichen Tatsachen schriftlich angezeigt sind (§ 24).

4. Für das Eintragungsverfahren gelten folgende Grundsätze.

Die Eintragungen erfolgen im allgemeinen nur auf Antrag. Von Amts wegen müssen geschehen lediglich: die Veränderungseintragungen, die sachlichen schlechthin (§ 3 I), die persönlichen nur auf Grund schriftlicher Anzeige (vgl. § 24); die relativen Beschränkungseintragungen, soweit sie durch Pfändung oder vorläufige Beschlagnahme der eingetragenen Forderung im Wege der Zwangsvollstreckung oder des Arrestes oder durch eine einstweilige Verfügung angeordnet sind, sowie die ihnen entsprechenden Löschungen (§ 11 III), ferner, was im Gesetz freilich nicht ausdrücklich gesagt wird, alle absoluten Beschränkungseintragungen und wohl auch die ihnen entsprechenden Löschungen; die Uebertragung der Beschränkungseintragungen zugunsten dritter bei Uebertragung einer Forderung auf ein anderes Konto (§ 10 II); Löschungen von Vermerken, die durch Zeitablauf hinfällig geworden sind (§ 18 III). Von Amts wegen kann nach dem gesetzlichen Wortlaut geschehen die Löschung eingetragener Forderungen, wenn die Voraussetzungen für das Recht des Staates zur Umwandlung der Buchschuld in Briefschulden gegeben sind (§ 20); richtiger wird es wohl aber sein, entgegen diesem Wortlaut die Sache so zu konstruieren, daß die Löschung in diesem Fall lediglich die Form für das materielle Rechtsgeschäft der Umwandlung darstellt, welch letzteres allerdings fakultativ ist, während die Löschung als seine Vornahme ebenfalls obligatorisch ist.

Ueber das Antragsrecht sind bezüglich der Begründungseintragungen keine besonderen Vorschriften vorhanden: es gilt hier Antragsfreiheit. Bezüglich der Nebeneintragungen sind vor der Begründungseintragung deren Antragssteller, nachher nur der eingetragene Gläubiger antragsberechtigt (§ 7). Auf die übrigen Eintragungen, soweit sie nicht überhaupt von Amts wegen erfolgen, beziehen sich die eingehenden Vorschriften des § 9 (vgl. § 7 II), zu dem nur erläuternd zu bemerken ist, daß das Antragsrecht der neben dem Gläubiger eingetragenen zweiten Person selbstverständlich erst nach dem Tode des Gläubigers in Kraft tritt. Eine Ehefrau ist grundsätzlich selbständig antragsberechtigt (§ 14 I). Von Miterben kann die Staatsschuldbuchverwaltung verlangen, daß sie zur Antragstellung wie zur Empfangnahme der umgewandelten Briefschulden eine Einzelperson zum Bevollmächtigten bestellen (§ 17).

Außer dem Antrag bedarf es einer Zustimmungserklärung zur Löschung von Vermerken zugunsten Dritter (§ 10 I), aber dies mit Ausnahme der Fälle des § 10 II und des § 18 II, III, sowie ferner zu allen Anträgen einer Ehefrau, wenn ein Vermerk zugunsten des Ehemanns eingetragen ist (§ 14 II). Als ein Vermerk zugunsten Dritter im Sinne des § 10 II ist eine Nebeneintragung nicht anzusehen (§ 7 II).

Die Legitimation der Antragsteller und Zustimmenden hat nach § 16 zu geschehen.

Als Form für Anträge, Vollmachten und Zustimmungserklärungen ist grundsätzlich öffentliche Beglaubigung vorgeschrieben (§§ 15 II, 18 I). Ausnahmen kraft Gesetzes gelten für den Antrag bezüglich einer Begründungseintragung, für die gleichzeitig erteilte Vollmacht und für den gleichzeitigen Antrag bezüglich einer Nebeneintragung oder bezüglich der Eintragung einer Beschränkung des Gläubigers hinsichtlich Kapital oder Zinsen (§ 15 I[1]), ferner für Löschungsanträge bezüglich einer Nebeneintragung sowie bezüglich einer durch den urkundlich nachgewiesenen Tod des Berechtigten weggefallenen persönlichen Beschränkung

(§§ 15 I 2, 18 II). Ausnahmen kraft Verwaltungswillens kann die Staatsschuldbuchverwaltung in besonderen Fällen zulassen (§ 15 II 4).

Sind die bezeichneten Formalien bezüglich einer beantragten Eintragung in Ordnung, so erfolgt die Eintragung, ohne daß es einer Prüfung der Gültigkeit der den Anträgen zugrunde liegenden Rechtsgeschäfte bedürfte (§ 12).

Ueber die Zeit der Eintragung bestimmt § 13, daß mehrere auf dasselbe Konto bezügliche Anträge nach der Reihenfolge ihres Eingangs zu erledigen sind. Eine weitere Sonderbestimmung gibt § 26.

Von der erfolgten Eintragung sollen die Beteiligten schriftliche Nachricht erhalten (§ 19).

Gebühren werden nur für die auf Antrag geschehende Löschung einer Buchschuld erhoben; es kann ihre Vorausbezahlung gefordert werden oder ihre Erhebung im Wege der Aufrechnung gegen die fälligen (privatrechtlichen!) Zinsen erfolgen; nötigenfalls geschieht die Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren (§ 25).

Im übrigen gelten gewisse Sondervorschriften für das Verfahren bei Umwandlung von Briefschulden in Buchschulden hinsichtlich der eingelieferten (§§ 1 II, 6 I, 27 I) sowie bei der Umwandlung von Buchschulden in Briefschulden bezüglich der ausgelieferten Schuldverschreibungen (§§ 8 III, 20 III).

II. Das Gesetz über die Zusammensetzung des Landtagsausschusses zur Verwaltung der Staatsschulden vom 20. Februar 1912 (GVBl. 11) hebt die Ziffer 8 des Gesetzes vom 29. September 1834 (GVBl. 209) sowie das Gesetz vom 3. November 1848 (GVBl. 202) auf und regelt die Zusammensetzung des nunmehr aus 6 Mitgliedern (aus jeder Ständekammer 3) bestehenden Ausschusses sowie die Wahl und das Ausscheiden der Ausschußmitglieder neu.

II. Das Recht der öffentlichen Abgaben.

I. Von allgemeinerer Bedeutung sind zwei Gesetze.

1. In erster Linie das Gesetz die Verjährung direkter Steuern und verwandter Leistungen betreffend, vom 29. Juni 1910 (GVBl. 193).

Die rechtliche Natur der hier sogenannten Verjährung ergibt sich aus § 6: „Durch die Verjährung erlischt die Forderung.“ Darum erscheint es mir richtiger, hier nicht von Verjährung, die lediglich ein Einrederecht des Schuldners erzeugt, sondern von Verschweigung zu sprechen (vgl. Kormann, Grundzüge eines allgemeinen Teils des öffentlichen Rechts, in Annalen des Deutschen Reichs 1912 S. 120 f.). Es wird in Erwägung zu ziehen sein, ob diese rechtliche Natur auch in solchen „Verjährungs“fällen des sächsischen öffentlichen Rechts anzunehmen ist, die im übrigen nicht in den sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes fallen.

Dieser sachliche Geltungsbereich des Gesetzes bezieht sich auf die direkten Steuern des Staats, der politischen, Schul- und Kirchengemeinden, der Kirchen- und Bezirksverbände sowie auf die Mitgliedsbeiträge und Umlagen öffentlichrechtlicher Körperschaften des Landesrechts (§ 1).

Bezüglich dieser Abgaben regelt das Gesetz einheitlich zunächst die Verschweigungsfrist.

Die Länge der Frist beträgt 3 Jahre, soweit nicht landes- oder ortsgesetzlich eine kürzere Verschweigungsfrist bestimmt ist (§ 1).

Der Fristlauf beginnt vom Ablauf des Jahres, in dem die Forderung fällig geworden ist (§ 1).

Der Fristlauf kann unterbrochen werden. — In den durch § 4 I geregelten Unterbrechungsgründen erkennt man den allgemeinen Grundsatz, daß Unterbrechungsgrund einerseits die Anerkennung durch den Schuldner (vgl. BGB. 208), andererseits die Rechtsverfolgung durch den Gläubiger (vgl. BGB. § 209) ist, deutlich wieder. In der ersten Beziehung kommt in Betracht, daß die Frist unterbrochen wird durch jede Anerkennung in der Form des § 4 Ziffer 1 sowie ferner durch schriftliche „Stundung", bei welch letzterer nach § 4 II nur an die „bewilligte" Stundung zu denken ist. Als genügende Rechtsverfolgung wird in Abweichung vom Preußischen und Reichsrecht nicht jede von der zuständigen Behörde zur Geltendmachung des Anspruchs gegen den Zahlungspflichtigen gerichtete Handlung, insbesondere nicht schon die bloße Zahlungsaufforderung anerkannt, sondern lediglich die Geltendmachung im Prozeß oder Konkurs sowei eine gegen den Pflichtigen gerichtete Zwangsvollstreckung. — Bezüglich der Dauer der Unterbrechung verweist § 4 II auf entsprechende Anwendbarkeit von BGB. §§ 214—216, die er lediglich durch die Vorschrift ergänzt, daß die Unterbrechung durch Stundung mit Ablauf der bewilligten Frist aufhört. — Die Wirkung der Unterbrechung ist die, daß nach Ablauf des Jahres, in dem die Unterbrechung aufhört, eine neue Verschweigungsfrist beginnt (§ 5).

Der Fristlauf kann ferner während seines Laufes oder bei seinem Ablaufe gehemmt werden. Das sonst in den Finanzgesetzen sehr stiefmütterlich behandelte Recht der Fristhemmung hat in dem sächsischen Gesetz eine eigentümliche Ausgestaltung gefunden. Nach § 2 läuft die Frist nicht, solange ein die Forderung betreffendes Rechtsmittelverfahren nicht endgültig abgeschlossen ist (vgl. BGB. § 202 I) oder solange der Leistungspflichtige zugleich mit der Einhebung beauftragter oder zum Empfang der Leistung ermächtigter Vertreter des Berechtigten ist (vgl. BGB. 204), und nach § 3 läuft sie gegen einen Nachlaß nicht ab vor Ablauf von 6 Monaten nach dem Zeitpunkt, in dem die Erbschaft angenommen oder Konkurs eröffnet oder von dem an die Forderung gegen einen Vertreter geltend gemacht werden kann (ebenso BGB. § 207): Von den Hemmungsgründen des BGB., soweit sie nicht nach der Natur der Sache ausgeschlossen sind (BGB. § 206, auch 204, dazu aber oben § 2 des Gesetzes), sind hier lediglich die Stundung (BGB. § 202) sowie das Justitium und die höhere Gewalt (BGB. § 203) unberücksichtigt geblieben; bezüglich der Stundung ergibt sich das daraus, daß sie zugunsten der mit obrigkeitlicher Gewalt ausgestatteten Gläubiger gegenüber ihren öffentlichrechtlichen Schuldnern nicht bloß Hemmungs-, sondern Unterbrechungswirkung hat; bezüglich Justitium und höherer Gewalt möchte ich, falls ihre tatsächlichen Voraussetzungen erfüllt werden können, nicht annehmen, daß ihre Nichtberücksichtigung im Gesetze ihre Ausschließung von einer Berücksichtigung bedeuten soll.

Das internationale Verschweigungsrecht wird in § 7 in wörtlichem Anschluß an EG. z. BGB. § 169 geregelt.

2. Eine gewisse allgemeine, wenn auch beschränktere Bedeutung hat ferner das Gesetz, Erlasse, Stundungen und Nachforderungen von Einkommen- und Ergänzungssteuer betr., vom 16. Juni 1910 (GVBl. 423). Es ermächtigt das Finanzministerium, seine Zuständigkeit zu Erlassen und Stundungen von Einkommen- und Ergänzungssteuer (§§ 7, 79 II Eink.St.G., §§ 8, 48 Erg.St.G.) auf nachgeordnete Behörden zu übertragen sowie ferner die Voraussetzungen für die Niederschlagung geringfügiger Steuerbeträge (Eink.St.G. § 77, Erg.St.G. §§ 30, 47) zu bestimmen. Beides ist

geschehen in der AV. vom 22. Oktober 1910 (GVBl. 423). Die Zuständigkeit für Stundungen bis zu 4 Monaten ist den Bezirkssteuereinnahmen und den Gemeindebehörden durch § 1 zugestanden, die Zuständigkeit zu Erlassen bis zu 50 Mk. den Bezirkssteuereinnahmen (§ 2), während die Gemeindebehörden, denen die Anlegung der Kataster und die Anordnung der Zwangsvollstreckung wegen der direkten Staatssteuern übertragen ist, auf Antrag durch den Kreissteuerrat die Zuständigkeit zu Erlassen bis zu 25 Mk. erhalten können (§§ 3, 7); die Zuständigkeitsübertragungen sind nur widerruflich (§§ 1 II³, 7 I²). Die Voraussetzungen für die Niederschlagung regelt § 8.

II. Die Stempelsteuer ist neu geregelt in dem Stempelsteuergesetz vom 12. Januar 1909 (GVBl. 1; dazu AV. vom 12. März 1909, GVBl. 203).

1. Die Steuerunterworfenheit, d. h. die Fähigkeit, Träger von Stempelsteuerpflichten zu werden (abstrakte subjektive „Steuerpflicht" in der sonst üblichen ungenauen Terminologie), ergreift Inländer wie Ausländer, Staatsangehörige wie Staatsfremde. Ausgenommen sind gesetzlich durch § 3 I die Mitglieder des königlichen Hauses, der Fiskus des Deutschen Reiches und des Königreichs Sachsen, sowie die öffentlichen Anstalten und Kassen, die für Rechnung des Reiches oder des Sächsischen Staats verwaltet werden oder dem Reichs- oder Staatsfiskus gleichgestellt sind. Unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit kann ferner durch das Finanzministerium (AV. § 1) gemäß §§ 3 III Befreiung fremden Staatsoberhäuptern, fremden Fisci und fremdfiskalischen Anstalten und Kassen der ebenbezeichneten Art sowie den exterritorialen Personen (§ 45 I) gewährt werden.

2. Die Steuerpflicht (konkrete subjektive Steuerpflicht in der sonst üblichen Terminologie) fällt bei der Stempelsteuer, die einen Hauptfall der „selbsttätigen Steuern" (im Gegensatz zu den „Veranlagungssteuern") bildet, zusammen mit der Zahlungspflicht. Gleiches gilt von den den Begriffen der Steuerpflicht und der Zahlungspflicht auf der Gläubigerseite entsprechenden Begriffen des Steuerrechts und des Zahlungsanspruchs.

Steuerpflicht und Zahlungspflicht entstehen durch Eintritt des Steuerfalls (Eintritt der objektiven Steuerpflicht im Sinne der sonst üblichen Terminologie).

Zu diesem Eintritt gehört grundsätzlich, daß eine der in dem gesetzlichen Tarif bezeichneten Urkunden (§§ 1, 6 I) und zwar grundsätzlich innerhalb des sächsischen Staatsgebiets (§ 2 I) rechtswirksam errichtet worden ist (§ 5).

Ausnahmen von dem Tarif enthält § 3 II, IV des Gesetzes; danach sind insbesondere alle Urkunden stempelfrei, deren Gegenstand den Wert von 150 Mk. nicht übersteigt, ferner eine Reihe einzeln aufgezählter Urkunden, die mit im öffentlichen Interesse errichtet sind. Besondere Bestimmungen gelten für Doppelschriften, Ausfertigungen und Abschriften sowie für Urkundenersatz durch Briefwechsel (§ 6 III, IV). Ob im übrigen eine Urkunde sich darstellt als eine solche, die unter den Tarif oder unter die Befreiungsvorschriften fällt, richtet sich grundsätzlich nach ihrem Inhalt (Urkundenprinzip des § 7).

Ausnahmen von dem Grundsatz, daß nur im Inland errichtete Urkunden dem Stempel unterliegen, enthält § 2 II—VIII.

Anwendungsfälle des Grundsatzes, daß nur rechtswirksame Urkunden dem Stempel unterliegen, enthalten bezüglich zivilrechtlicher Rechtsgeschäfte § 5 II, § 8; der Grundsatz muß aber auch auf den im Gesetz nicht geregelten Fall bezogen werden, daß eine nach den Regeln des öffentlichen Rechts unwirksame öffentliche, an sich dem Stempel unterliegende Urkunde errichtet worden ist. § 8 II verdient übrigens besondere Hervorhebung als An-

wendung des allgemeinen Grundsatzes, daß auch im öffentlichen Recht niemand aus seinem dolus Vorteile schöpfen darf.

Die Höhe der Steuer richtet sich nach dem Tarif. Enthält eine Urkunde verschiedene dem Stempel unterliegende Gegenstände, so ist im allgemeinen der Betrag für jeden dieser Gegenstände besonders in Ansatz zu bringen und die Urkunde mit der Summe aller dieser Stempel zu belegen (§ 10). Ist an einer Urkunde eine der Steuer nicht unterworfene Person beteiligt, so wird im allgemeinen nur die Hälfte der tarifmäßigen Abgaben erhoben (§ 4). Vorschriften über die Wertermittlung des Urkundengegenstandes enthalten §§ 11 bis 19; danach ist, soweit ein „natürlicher fester Wert“ (gemeiner Wert, Nennwert, Kurswert) besteht, dieser zugrund zu legen (§§ 12 I, 13); bei wiederkehrenden und fortdauernden Leistungen und Nutzungen normieren §§ 15 f. einen „fingierten festen Wert“, der verschieden ist, je nachdem ob das Bezugsrecht während bestimmter Zeit oder während unbestimmter Zeit oder immerwährend besteht; bei sonstigen ungewissen, d. h. nicht natürlich festen Werten ist im Falle des § 12 II der höchstmögliche, sonst der mutmaßliche Wert (§ 12 III) zugrunde zu legen.

Die Person des Zahlungspflichtigen wird in dem sehr kasuistischen § 21 im einzelnen bestimmt. Hervorzuheben ist die Bestimmung des Absatz 2, wonach an Stelle eines Vertreters allein der Vertretene zahlungspflichtig ist, es sei denn, daß der Vertreter ohne Vertretungsmacht und auch ohne nachträgliche Genehmigung des Vertretenen gehandelt hat, während bei Handeln eines Beauftragten im eigenen Namen der Auftraggeber neben dem Beauftragten zahlungspflichtig ist. Ueber die rechtliche Behandlung von „Repräsentanten“ (im Sinne meiner Grundzüge eines allgemeinen Teils des öffentlichen Rechts, Annalen 1911 S. 904 f.) fehlt eine gesetzliche Bestimmung; „Repräsentanten mit Amtscharakter“ wie Testamentsvollstrecker, Konkursverwalter werden jedenfalls, gleich den schon durch das Gesetz (BGB. § 26 II) den gesetzlichen Vertretern gleichgestellten Organen juristischer Personen, wie Vertreter des von ihnen verwalteten selbständigen Sondervermögens zu behandeln sein. Mehrere Zahlungspflichtige haften als Gesamtschuldner (§ 21 IV).

Eine selbstschuldnerische (§ 22 I) Bürgschaft (§ 22 III) ist den in § 22 bezeichneten Personen, einerseits den sächsischen Beamten, insbesondere Notaren, soweit sie amtlich die Nichteinbringung der Stempelbeträge von den Hauptverpflichteten verschulden, andrerseits nicht beamteten Beteiligten, auferlegt. Sie haben im Zahlungsfall, über dessen Vorliegen bei beamteten Bürgen die Generalzolldirektion entscheidet (§ 22 IV; vgl. § 42 II), einen öffentlichrechtlichen vor der Steuerbehörde zu verfolgenden Ersatzanspruch gegen die Zahlungspflichtigen (§ 22 III); ein daneben bestehender privatrechtlicher Ersatzanspruch bleibt von diesem unberührt, soweit sich nicht aus ihrem Verhältnis der Zweckidentität etwas anderes ergibt (vgl. § 22 III [1]).

Die Fälligkeit richtet sich im einzelnen nach § 24. Als Regel kann bezeichnet werden, daß die Verstempelung binnen 2 Wochen nach Errichtung der Urkunde zu erfolgen hat. Durch Einlegung eines Rechtsmittels wird die Fälligkeit nicht hinausgeschoben (§ 30). Stundung ist in § 31 III als zulässig vorausgesetzt.

Ueber das Erlöschen der Zahlungspflicht gelten folgende Grundsätze.

Die Erfüllung hat zu geschehen nach §§ 23, 25. Danach sind, abgesehen von den Sondervorschriften für die Verstempelung der Verfügungen von Todes wegen (§ 23 I Ziffer 3) sowie der Miet- und Pachtverträge (Ziffer 2 daselbst, Tarifstelle 17 Nr. 1), zwei Gruppen von Ur-

kunden zu unterscheiden. — Die erste wird gebildet durch diejenigen, die unter Mitwirkung von sächsischen Behörden und Beamten, insbesondere Notaren gemäß § 23 I Ziffer 1 errichtet werden. Ihre Versteuerung hat durch diese amtlichen Stellen und zwar durch Verwendung von Stempelmarken auf der Urkunde zu erfolgen. — Die zweite Gruppe wird durch die gewöhnlichen Privaturkunden gebildet. Ihre Versteuerung kann in doppelter Weise erfolgen. Soweit durch AV. §§ 11 f. die Stempelverwendung ohne amtliche Ueberwachung gestattet ist, haben die Stempelhauptschuldner sowie die nichtbeamteten Stempelsteuerbürgen in gleicher Weise wie im vorigen Fall die amtlichen Stellen die Versteuerung durch Verwendung von Stempelmarken auf der Urkunde vorzunehmen (§ 23 Absatz 1 Ziffer 4 a, Absatz 4 Satz 2). In allen übrigen Fällen haben diese Personen die Versteuerung durch Einreichung der Urkunde, im Notfalle einer Inhaltsangabe derselben, sowie durch gleichzeitige Einzahlung des erforderlichen Geldbetrages bei einer zur Verwendung von Stempelmarken zuständigen amtlichen Stelle (§ 23 IV¹; dazu AV. § 10), die dann ihrerseits dienstlich zu dieser Verwendung verpflichtet ist, herbeizuführen. Werden solche Privaturkunden vor Verwendung des Stempels bei einer Behörde oder einem Notar eingereicht, so sind sie daselbst, sofern ihre Stempelpflicht aus ihnen festgestellt werden kann, wie Urkunden der ersten Gruppe zu behandeln (§ 23 II). — Bei beiden Gruppen von Urkunden hat die Verwendung der Marken durch Entwertung, die den Mußvorschriften des § 25 in Verbindung mit AV. §§ 29 f. entspricht, zu erfolgen. Statt der Verwendung von Marken kann das Finanzministerium auch Verwendung von Stempelpapier zulassen (§ 23 V), was bisher aber noch nicht geschehen ist.

Nachforderungsansprüche im Falle zu niedriger Stempelberechnung werden durch die Erfüllung, die in solchen Fällen eben lediglich sich als Teilerfüllung darstellt, nicht berührt. Eine zu niedrige Stempelberechnung liegt auch in dem Fall vor, daß der für sie angenommene „mutmaßliche Wert" sich nachträglich als zu niedrig erweist, daher in diesem Falle unser Grundsatz zur Anwendung kommt (vgl. § 12 III² sowie AV. § 4 I). Anders dagegen ist es dort, wo ein „fingiert fester Wert" sich nachträglich als tatsächlich falsch erweist; hier ist für ein Nachforderungsrecht grundsätzlich (vgl. aber § 16 II²) kein Raum.

Der Anspruch auf Zahlung der Stempelsteuer unterliegt der „Verjährung" gemäß §§ 31. Ob diese Verjährung echte Verjährung im Sinne von AG. z. BGB. § 2 oder aber Verschweigung im Sinne des Verjährungsgesetzes ist, läßt sich aus dem Gesetz selbst nicht entnehmen; die sonst ziemlich ausführliche Handausgabe des Gesetzes von Böhme schweigt über die Frage.

Ob die Steuer, insbesondere aus Billigkeitsgründen, erlassen werden kann, sagt das Gesetz ebenfalls nicht. Die Praxis hat unter dem früheren Recht den Erlaß für nicht angängig erachtet, diese Stellung aber jetzt, obwohl das neue Gesetz an sich jedenfalls m. E. dazu keinerlei Anlaß bot, aufgegeben (vgl. Böhme a. a. O. S. 246, 247).

Kein Erlöschen der Zahlungspflicht tritt ein durch die Vernichtung der Urkunde (§ 6 II) oder, abgesehen von den Ausnahmefällen des Nichteintritts einer aufschiebenden Bedingung und eines Rücktritts oder Widerrufs (§ 9 II, III), durch Wiederaufhebung des beurkundeten Akts (§ 9).

3. Die Sicherungs- oder Hilfsrechte des staatlichen Steuerrechts sind einerseits die Gestaltungsrechte des Verwaltungszwangsrechts und des Steuerstrafrechts, andrerseits die Nebenansprüche auf Erfüllung der finanziellen Nebenpflichten.

Als finanzielle Nebenpflichten statuiert das Gesetz Auskunftpflichten

in §§ 20, 43 II, III und eine eigenartige Zahlungssorgepflicht, die durch § 23 insbesondere auch den Vertretern einer zahlungspflichtigen Person auferlegt ist.

Das Steuerstrafrecht des Gesetzes ist in §§ 32—38 eingehend in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen des allgemeinen sächsischen Abgabenstrafrechts geregelt.

In das allgemeine Verwaltungszwangsrecht greifen die Sonderbestimmungen von §§ 38, 20 II, 43 IV teils einschränkend, teils erweiternd ein. Eine Einschränkung enthält § 38, insofern bei der Beitreibung der Stempelabgaben oder Geldstrafen im Verwaltungszwangsverfahren zur Versteigerung von Grundstücken ministerielle Genehmigung erforderlich ist. Eine Erweiterung enthalten §§ 20, 43 IV, indem sie für die Auskunftpflichten Vollstreckungsstrafen zulassen.

4. Die Verwaltung der Stempelsteuer erfolgt nach §§ 41, 42, 43 I.

Die allgemeine Zuständigkeit liegt nach § 41 I bei den allgemeinen Behörden der Verwaltung der indirekten Steuern, also dem Finanzministerium als Zentralbehörde, der Generalzolldirektion als Mittelbehörde, den Hauptzollämtern als Unterbehörden und den zahlreichen diesen untergeordneten Amtsstellen, den „Unterämtern" im Sinne von § 19 III AV., der Schwerpunkt der Verwaltung aber bei den Hauptzollämtern als den regelmäßigen Steuerbehörden im Sinne des Gesetzes (§ 41 II, III).

Als besondere Stempelbehörden sind zugelassen Stempelfiskale als Aufsichtsbeamte (§ 43 I; dazu die von der Generalzolldirektion erlassene Geschäftsanweisung vom 24. Juni 1909) und Stempelsteuerämter (§ 42 IV), von deren Errichtung das Finanzministerium aber bisher Abstand genommen hat. Als besondere Steuerbehörde für den Fall der Versteuerung von Miet- und Pachtverträgen verordnet ist nach Tarifstelle 17 Anmerkung I, 1 die Gemeindebehörde.

Eine allgemeine Hilfszuständigkeit in der Aufsicht über die Stempelentrichtung ist durch § 42 allen sächsischen Behörden beigelegt.

5. Als Untertanenrechte auf dem Gebiet des Stempelsteuerrechts kommen in Betracht einerseits Ausgleichungsrechte, andrerseits das Recht auf Rechtsschutz.

Der öffentlichrechtliche Ausgleichungsanspruch des Bürgen gegen den Hauptschuldner (§ 22) wurde schon erwähnt.

Das Ausgleichungsrecht des Steuerzahlers gegen den Staat auf Erstattung von Stempelsteuer ist vom Gesetz nicht als Ausgleichungsanspruch, sondern als Gestaltungsrecht konstruiert.

Voraussetzung dieses Rechts ist grundsätzlich, daß die Erhebung der Steuer den gesetzlichen Vorschriften nicht entspricht; lediglich Anwendungsfälle dieses in § 26 I ausdrücklich ausgesprochenen allgemeinen Grundsatzes sind die in §§ 8, 9 II, III, 12 II², 12 III² gesondert geregelten Fälle, daß die Steuererhebung von einem nichtigen oder einem mit Erfolg angefochtenen Geschäft erhoben worden ist oder daß die Steuerpflicht infolge Wiederaufhebung des Geschäfts, soweit diese eine solche Wirkung hat, wiederaufgehoben worden ist oder daß sie berechnet worden ist nach einem höchstmöglichen oder mutmaßlichen Wert, der sich nachträglich als zu hoch herausstellt. Dagegen gehört nicht hierher der Fall, daß ein fingiert fester Wert sich als tatsächlich zu hoch erweist; dieser Fall wird daher durch unsern Grundsatz nicht gedeckt und läßt lediglich im Rahmen der Ausnahmevorschrift von § 16 II¹ ein Rückforderungsrecht entstehen.

Das Rückforderungsrecht muß geltend gemacht werden durch Antrag (§ 26 II—V). Dieser ist entweder echter Erstattungsantrag, der in der Jahresfrist des § 26 II zu stellen

ist, oder Beschwerdeerstattungsantrag, der nach den alsbald zu erwähnenden Vorschriften über die Rechtsbeschwerde gegen Stempelabforderung zu behandeln ist (§ 26 III). Als Beschwerdeerstattungsanträge gelten alle Anträge auf Erstattung solcher Stempelabgaben, die dem Beteiligten durch Behörden oder Notare abgefordert oder unter amtlicher Ueberwachung entrichtet worden sind, es sei denn, daß dem Antragsteller die seinen Erstattungsantrag begründenden Tatsachen erst nach dem Beginn der Beschwerdefrist bekannt geworden sind (§ 26 III). Hinsichtlich der echten Erstattungsanträge ist die Zuständigkeit der Annahmestellen kasuistisch in § 26 IV, die Zuständigkeit zur Entscheidung aber in § 26 V dahin geregelt, daß über sie das Finanzministerium oder kraft Delegation desselben für Einzelfälle oder bestimmte Gattungen von Fällen die Generalzolldirektion zu entscheiden hat.

Das Recht auf Rechtsschutz wird in §§ 27—30 geregelt. Es sind zu unterscheiden die Rechtsmittel gegen das Verfahren der Behörden und Beamten und die Rechtsmittel gegen Entscheidungen über materielle Rechte.

Für Beschwerden gegen das Verfahren ist in § 27 nur ein einfacher Rechtszug vorgesehen. Richtet sich die Beschwerde gegen Unterämter, so geht sie an das vorgesetzte Hauptzollamt; richtet sie sich gegen andere Behörden oder Beamte, insbesondere Notare, so geht sie an die Generalzolldirektion; richtet sie sich gegen diese, so geht sie an das Finanzministerium. Die Beschwerde ist an keine gesetzliche Frist gebunden.

Für Rechtsmittel gegen Entscheidungen über materielle Rechte ist stets ein ins Verwaltungsstreitverfahren ausmündender Rechtszug vorgesehen, im einzelnen aber zu unterscheiden. Es kommen hier drei Rechte in Betracht: der allgemeine Anspruch auf Nichtstörung durch gesetzwidrige Stempelabforderung, der Erstattungsanspruch des Bürgen, das Rückforderungsrecht. — Gegen die gesetzwidrige Stempelabforderung ist die Beschwerde (§ 28 I ^{1}) gegeben. Die Beschwerde ist binnen einer 4wöchigen gesetzlichen (§ 28 I ^{2}, II) Frist bei der Generalzolldirektion oder einer andern der im Gesetz kasuistisch bezeichneten Stellen (§ 28 I $^{2-4}$) einzulegen. Ueber die Beschwerde entscheidet die Generalzolldirektion, soweit aber die angegriffene Stempelabforderung von dieser selbst ausgegangen ist (§ 22 IV), das Finanzministerium (§ 28 III ^{1}). Gegen die Entscheidung der Generalzolldirektion ist binnen einer gleichen Frist bei ihr oder beim Finanzministerium die an dieses gehende weitere Beschwerde zulässig (§ 28 III ^{2}, ^{3}, IV). Gegen die erst- oder zweitinstanzliche Entscheidung des Finanzministeriums ist endlich die Anfechtungsklage zum Oberverwaltungsgericht gegeben, die nach dessen Ermessen mit oder ohne mündliche Verhandlung stattfinden kann, im übrigen sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz richtet (§ 29). — Gegen Entscheidungen der Steuerbehörde über die Ersatzansprüche des Bürgen ist das gleiche Verfahren mit Beschwerde zur Generalzolldirektion, weiterer Beschwerde zum Finanzministerium und Anfechtungsklage zum Oberverwaltungsgericht eröffnet (§§ 28, 29). — Gegen Entscheidungen des Finanzministeriums oder der von diesem delegierten Generalzolldirektion über echte Erstattungsanträge des Rückforderungsberechtigten ist alsbald die Anfechtungsklage (§ 29) gegeben.

III. Das ungenau sogenannte Verwaltungskostengesetz vom 30. April 1906 (GVBl. 113) heißt amtlich Gesetz betr. die Erhebung von Kosten für Amtshandlungen der Behörden der inneren Verwaltung und von Gebühren für die Benutzung öffentlicher Einrichtungen. Es zerfällt hiernach in zwei, von einander wesentlich verschiedene Teile.

1. Eine eingehende Regelung haben in ihm die Kosten für Amtshandlungen der Behörden der inneren Verwaltung gefunden (§§ 1—20). Diese

Kosten sind entweder Gebühren oder Auslagen; beide werden grundsätzlich (vgl. aber § 3 Ziffer 2b Satz 2, § 20 I[2]) gleich behandelt; beide sind insbesondere öffentliche Abgaben (vgl. § 2).

Die Abgabenunterworfenheit ergreift auch hier Inländer wie Ausländer, Staatsangehörige wie Staatsfremde. Ausgenommen sind gesetzlich (§ 3 Ziffer 2) die Mitglieder des Königlichen Hauses, der Fiskus des Reichs und des Königreichs Sachsen (vgl. hierzu auch § 20 I), die exterritorialen Personen (nach näherer Bestimmung der Ziffer 2 d), ferner auf Grund von Staatsverträgen (§ 3 Ziffer 2 c; vgl. auch § 20 II) fremde Fisci.

Die Abgabenpflicht entsteht durch Eintritt des Abgabenfalls.

In sachlicher Beziehung ist hier zu unterscheiden der Gebührenfall und der Auslagenfall. — Der Auslagenfall tritt ein mit dem Entstehen der nach § 1 IV ersatzpflichtigen Auslagen (vgl. § 51 I[1]). — Zum Eintritt des Gebührenfalles gehört grundsätzlich, daß eine der in dem gesetzlichen Gebührenverzeichnis bezeichneten Amtshandlungen, soweit nicht durch Sondervorschriften für sie Kostenfreiheit begründet ist, vorgenommen wird. Das gesetzliche Gebührenverzeichnis, das dem Gesetz als Anlage beigefügt ist, kann bezüglich derjenigen Gebühren, die in die Gemeindekasse fließen, soweit nicht besondere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, durch Ortsgesetz geändert, ergänzt oder auch ersetzt werden (vgl. § 1 III „anderweite" und dazu Bericht der Gesetzgebungsdeputation der II. Kammer zu § 1, Absatz 8 des Berichtes, bei Michel, Verwaltungskostengesetz S. 73); im übrigen kann es lediglich im Rahmen des § 26 bei Aenderungen der Reichs- oder Landesgesetzgebung oder bei Erlaß von Anordnungen, die den Verwaltungsbehörden neue Amtshandlungen auferlegen, durch eine im GVBl. zu veröffentlichende, dem nächsten Landtag vorzulegende Verordnung des Ministeriums des Innern geändert oder ergänzt werden (Beispiele bei Mosel S. 525 links). Sondervorschriften über Kostenfreiheit enthält allgemein § 1 III für solche Amtshandlungen, die weder Rechtsgeschäfte noch Rechtshandlungen sind, sondern wie „bloße Auskunftserteilungen, Ratschläge, Vermittelungen, Anregungen und dergleichen" eine rein tatsächliche Bedeutung haben, sowie § 12 I für begründete Rechtsmittel und Beschwerden, — ferner für eine Reihe von Amtshandlungen, für die mit Rücksicht auf ihren besonderen Charakter Kostenfreiheit gewährt worden ist, § 3 Ziffer 1, 3—5 (vgl. aber zu § 12 I auch § 12 II, III und zu § 3 auch § 3 II). Der Vornahme einer Amtshandlung ist die Ablehnung der beantragten gleichzustellen (vgl. Fischer 32, 336). Zur Vornahme gehört der „Abschluß" (vgl. § 5 I), genauer gesagt das Wirksamwerden der Amtshandlung; regelmäßig wird es dazu also der Bekanntgabe an die Betroffenen bedürfen; absolut nichtige Amtshandlungen erzeugen auch keine Gebührenpflicht (vgl. Fischer 32, 38); dagegen entsteht eine solche bei bloß anfechtbaren Amtshandlungen, unbeschadet der erwähnten Kostenfreiheit für begründete Rechtmittel. Es bedarf aber der Vornahme nur grundsätzlich; eine Ausnahme statuiert § 11, wonach Teilgebühren zu erheben sind, wenn entweder ein Gesuch auf Vornahme einer kostenpflichtigen Amtshandlung zurückgenommen wird, wofern die Behörde seine Bearbeitung auch nur begonnen hatte, oder wenn die Erledigung der Amtshandlung von den Beteiligten verzögert oder durch Zufall verhindert wird.

In persönlicher Beziehung ist für Gebührenfall und Auslagenfall gleichmäßig erforderlich, daß eine abgabenunterworfene Person als „Kostenschuldner" vorhanden ist. Allgemeiner Kostenschuldner ist kraft Gesetzes derjenige, der die kostenpflichtige Amtshandlung veranlaßt, also insbesondere beantragt hat (§ 4 I). Besondere Kostenschuldner können in den Fällen der §§ 4 II, 12 III durch Verwaltungsakt bestimmt werden.

Abgabengläubiger ist mangels gegenteiliger gesetzlicher Bestimmungen diejenige juristische Person, deren Organ die die Kosten ansetzende Behörde ist.

Die Abgabenpflicht deckt sich nicht mit der Zahlungspflicht.

Zu deren Entstehung gehört außer dem Eintritt des Abgabenfalles ferner die der Steuerveranlagung entsprechende Kostenfestsetzung. — Diese Festsetzung hat durch jede Instanz für die bei ihr erwachsenen Kosten bei Eintritt des Gebührenfalles zu erfolgen (§ 7 I, II, vgl. § 11), und zwar, soweit eine sachliche Entscheidung ergeht, (vgl. §§ 11, 12 IV), unter ausdrücklichem Ausspruch der Kostenpflichtigkeit in ihr (§ 7 III). Die Festsetzung wird den Beteiligten in diesem Fall mit der sachlichen Entscheidung (§ 13 I), andernfalls durch schriftliche Eröffnung eines besonderen Kostenfestsetzungsbeschlusses bekannt gegeben (§ 13 II vgl. auch § 15 I [2]). — Gegen die Festsetzung finden die gleichen Rechtsmittel wie gegen die sachliche Entscheidung statt (§ 15 I). Diese Rechtsmittel können selbständig auch allein gegen die Kostenfestsetzung erhoben werden, die Anfechtungsklage zum Oberverwaltungsgericht aber nur mit der doppelten Einschränkung, daß sie sich gegen die Kostenpflichtigkeit, nicht bloß gegen die Kostensumme richtet und daß diese Kostensumme den Betrag von 100 Mark übersteigt (§ 15 II). Werden Rechtsmittel gegen die sachliche Entscheidung selbst eingelegt, so hat die höhere Instanz auch ohne besonderen Angriff gegen die Kostenfestsetzung diese nachzuprüfen (§ 15 III). — Die Festsetzung kann auch außerhalb des Rechtsmittelverfahrens von Amts wegen von der ersten wie von der höheren Instanz (der daneben erwähnte „Antrag“ in § 14 I ist wohl bloße „Anregung“) zugunsten des Kostenschuldners durch Aufhebung oder Herabsetzung eines unrichtigen Kostenansatzes jederzeit (§ 14 I), dagegen zu seinen Ungunsten durch Nachforderung von Kosten wegen irrigen Ansatzes nur innerhalb der Jahresfrist des § 14 II abgeändert werden.

Für die Höhe der Zahlungspflicht ist maßgebend bezüglich der ersatzpflichtigen Auslagen deren Höhe, bezüglich der Gebühren aber im allgemeinen das gesetzliche oder das nach §§ 1 III, 26 abgeänderte Gebührenverzeichnis (§ 8 I), bezüglich der Gebühren für unbegründete Rechtsmittel und Beschwerden gegen die Kostenfestsetzung die Bestimmung des § 12 IV. Was insbesondere das Gebührenverzeichnis anlangt, so enthält es teils feste, teils bewegliche (Bauschgebühren § 10) Sätze. Soweit die letzteren gelten, sind die Gebühren zu bemessen nach den in § 10 bezeichneten Gesichtspunkten. Die Gebührensätze werden erhoben entweder als einfache Sätze — so stets bei Vornahme erstinstanzlicher Amtshandlungen — oder als erhöhte Sätze — so bei Amtshandlungen in der höheren Instanz, aber mit Ausnahme der zweitinstanzlichen Entscheidungen der Amtshauptmannschaften (§ 8 I, III) — oder endlich als Teilsätze — so bei den Teilgebühren gemäß den in § 11 bezeichneten Gesichtspunkten und vorbehaltlich einer späteren Anrechnung (§ 11 II [3]). Gebühren nach verschiedenen Ansätzen für dieselbe Handlung dürfen nicht nebeneinander berechnet werden (Fischer 32, 338).

Die Abgaben werden fällig mit Zustellung der Kostenfestsetzung, bei Stundung mit Ablauf der Stundungsfrist. Die anscheinend das Gegenteil besagenden Bestimmungen des § 5, die die „Fälligkeit“ schon mit Eintritt des Abgabenfalles, also vor Entstehung der Zahlungspflicht, beginnen lassen, haben lediglich die Bedeutung, daß dieser Zeitpunkt maßgebend ist für den Beginn der Abgabenverjährung (vgl. Bericht der Gesetzgebungsdeputation der II. Kammer zu § 5, bei Michel a. a. O. S. 78). Die Einlegung eines Rechtsmittels als solche schiebt die Fälligkeit nicht hinaus (§ 15 IV).

Mehrere Kostenschuldner für dieselbe Amtshandlung haften als Gesamtschuldner (§ 4 III).

Zur Sicherung der Zahlungspflicht sieht § 6 vor, daß die Vornahme solcher Amtshandlungen, die auf Antrag zu erledigen sind, von einem Kostenvorschuß, der auch für den Rechtsnachfolger des Antragstellers haftet, abhängig gemacht werden kann; nach Erledigung der Sache und der Feststellung der Kosten ist der etwa überschießende Teil des Vorschusses zurückzugeben (§ 6 III). Die Anweisung für die Staatsbehörden der inneren Verwaltung zu Ausführung des Kostengesetzes ordnet in Ziffer 9 II ferner an, daß die daselbst bezeichneten Urkunden nur gegen vorherige Zahlung ausgehändigt werden.

Für das Erlöschen der Zahlungspflicht gelten außer den allgemeinen folgende Sondersätze: — Die Erhebung der Abgaben erfolgt durch die sie festsetzende Behörde (§ 2; vgl. die genannte Anweisung für die Staatsbehörden Ziffer 9 I). — Das Verwaltungszwangsverfahren ist in der Weise beschränkt, daß die Zwangsversteigerung von Grundstücken wegen Kostenrückständen unzulässig ist und der Antrag auf Abnahme des Offenbarungseids nur mit ministerieller Genehmigung gestellt werden „darf“, d. h. wohl richtiger nur mit dieser Genehmigung wirksam gestellt werden kann (§ 17); — Erlaß und Herabsetzung der Zahlungs- (nicht der Abgaben-)pflicht sind durch § 16 vorgesehen. Bezüglich der von den staatlichen Behörden berechneten Kosten steht sie diesen selbst zu, bei höheren Beträgen aber nur mit ministerieller Genehmigung (§ 16 I, II). Bezüglich der in die Gemeindekassen fließenden wird in § 16 III auf die Gemeindeordnungen und die etwa bestehenden örtlichen Bestimmungen verwiesen. Vom Erlaß zu scheiden ist die Wegfallstellung uneinbringlicher Abgaben (§ 18). — Bezüglich der Verjährung wird in § 19 der § 2 des AG. zum BGB aufrecht erhalten, wonach also nicht schon der Eintritt des Verjährungsfalles selbst, sondern erst die Einrede der Verjährung die Zahlungspflicht zum Erlöschen bringt.

Von A u s g l e i c h u n g s a n s p r ü c h e n erwähnt das Gesetz lediglich den Anspruch auf Zurückerstattung nicht geschuldeter Kosten, und auch ihn regelt es lediglich bezüglich der Verjährung, die bei ihm die gleiche ist wie bei der Zahlungspflicht (§ 19).

2. Das Recht der A n s t a l t s g e b ü h r e n ist in §§ 21—23 nicht erschöpfend, sondern nur hinsichtlich der Frage der Gebührenhoheit und der Zuständigkeit geregelt.

Die G e b ü h r e n h o h e i t wird den Gemeinden (§ 21 I), den Gemeindeverbänden (§ 22) und dem Staat (§ 23) zuerkannt für die Benutzung „öffentlicher Einrichtungen“, d. h. „für die Benutzung der von ihnen im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstaltungen (Anlagen, Anstalten und Einrichtungen)“. Nicht unter diesen Begriff sollen nach der Begründung (bei Michel a. a. O. S. 54) solche Unternehmungen fallen, die von vornherein dazu bestimmt sind, in erster Linie als Einnahmequellen zu dienen; sie werden nicht „im öffentlichen Interesse“ unterhalten und leben nach bürgerlichem Recht. Andrerseits aber betont die Begründung (a. a. O. S. 55), daß der Begriff im weitesten Sinne aufzufassen ist, daher beispielsweise neben öffentlichen Wasserleitungen, Krankenanstalten, Badeanstalten, Gasanstalten und Elektrizitätswerken, soweit sie nicht vorwiegend gewerblichen Charakter haben, Einrichtungen in Badeorten (Kurtaxe), auch Einrichtungen für die Revision von Bierdruckapparaten, Mineralwasserfabriken und dergleichen in Betracht kommen.

Die Z u s t ä n d i g k e i t s f r a g e ist in folgender Weise geregelt: Die Gebühren der Gemeinden können durch ortsgesetzliche oder auch durch ortspolizeiliche (!) Bestimmung eingeführt werden; ortspolizeiliche Bestimmungen sind sofort bei ihrem Erlaß der Aufsichtsbehörde mitzuteilen (§ 21 II). Für die Gebühren der Gemeindeverbände soll diese Bestimmung entsprechend angewendet werden (§ 21 III). Die Gebühren der Bezirksverbände sind durch die Amtshauptmannschaft, die im Fall der Zwangsvollstreckung auch Vollstrek-

kungsbehörde ist (§ 22 III), unter Mitwirkung des Bezirksausschusses und mit Genehmigung der Kreishauptmannschaft einzuführen (§ 22 II). Die Gebühren staatlicher Einrichtungen im Geschäftsbereich des Ministeriums des Inneren werden, soweit darüber nicht anderweite gesetzliche Vorschriften bestehen, durch dieses eingeführt (§ 23).

Dritter Abschnitt.

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet der Gesundheitsverwaltung.

I. Das zum Teil erst 1915 in Kraft tretende (§ 5 I, II, AV. § 11) Gesetz über die Anstaltsfürsorge an Geisteskranken vom 12. November 1912 (GVBl. 483, dazu AV. vom gleichen Tage, daselbst 484) regelt das Recht der Landesanstalten nicht erschöpfend, sondern nur nach wenigen Richtungen, indem es im übrigen auf die durch das Ministerium des Innern zu erlassenden, bisher (vgl. AV. § 10) noch nicht ergangenen Anstaltsordnungen verweist (§ 5 III).

Die Aufnahme der Geisteskranken einschließlich der gewalttätig Epileptischen (§ 1 II) regelt das Gesetz lediglich durch Statuierung einer Aufnahmepflicht der Anstalten gegenüber den sächsischen Ortsarmenverbänden und sächsischen Gemeinden. Eine solche Aufnahmepflicht besteht diesen gegenüber bezüglich aller erwachsenen Geisteskranken, die der Behandlung und Pflege in einer Irrenanstalt bedürfen und deren Unterbringung der Armenverband in Erfüllung seiner armenrechtlichen Verpflichtung oder die Gemeinde „aus besonderen, sachlichen Gründen" auf Grund ärztlicher Begutachtung (§ 2 I) beantragt (§ 1 I); über den Antrag entscheidet die Anstaltsdirektion, die eine Ablehnung zu begründen hat (§ 2 II [1], [2]). Die Frage, inwieweit Ortsarmenverbände oder Gemeinden im Verhältnis zu dem Kranken berechtigt sind, seine Unterbringung in eine Anstalt zu betreiben, bleibt dabei unberührt (vgl. AV. § 1 II).

Die Gebührenpflicht betreffen §§ 3, 4. Beide gelten nur für den Fall, daß die Aufnahme gemäß § 1 erfolgt ist.

Der wenig klare § 3 (vgl. auch AV. § 8) bezieht sich auf die Person des Zahlungspflichtigen. Er ist m. E. dahin auszulegen, daß in erster Linie der Antragsteller oder gegebenenfalls statt seiner der Armenverband oder die Gemeinde, die seine Zahlungsverbindlichkeit übernommen haben, zahlungspflichtig ist, daß diese Zahlungspflicht aber erlischt, sobald der Zahlungspflichtige eine rechtswirksame, gegebenenfalls also durch den Vormund auszustellende, Verpflichtungserklärung des Kranken beibringt, und daß sie auch dann nicht wieder in Geltung tritt, wenn von dem Kranken selbst nichts zu erhalten ist, daß in diesem Fall vielmehr die Haftung der diesem unterhaltspflichtigen Personen eintritt, äußerstenfalls also die des nach den armenrechtlichen Vorschriften für ihn sorgepflichtigen Armenverbands, der möglicherweise ja freilich mit dem Antragsteller identisch ist.

Soweit sächsische Ortsarmenverbände oder Gemeinden gebührenpflichtig sind, ist die Höhe der Verpflegungsgebühr durch Ministerialverordnung (vgl. AV. § 9) auf die halbe Höhe der Selbstkosten festzusetzen (§ 4).

Die Entlassung der nach § 1 aufgenommenen Personen aus der Anstalt darf nur erfolgen auf Grund eines Beschlusses der Anstaltsdirektion (§ 2 II [3]). Dieser Beschluß seinerseits ist, da er den Widerruf der Aufnahme enthält, diese Aufnahme aber ein unfreier Verwaltungsakt ist, nur unter den allgemeinen Voraussetzungen des beschränkten Widerrufs zulässig (vgl. § 1 I a. E., auch § 2 II [4]), muß begründet (§ 2 II [5]) sowie dem Antragsteller

bekanntgegeben und darf erst nach formeller Rechtskraft ausgeführt werden (§ 2 III).

Für Streitigkeiten zwischen den Anstalten und den Antragsberechtigten sieht das Gesetz bei Streitigkeiten über Aufnahme und Entlassung befristete Beschwerde mit endgültiger Entscheidung durch die Kreishauptmannschaft vor (§ 2 II 3, 4, III, IV). Für sonstige „Beschwerdefälle", zu denen man wohl auch Streitigkeiten über die Gebührenpflicht zu rechnen hat, läßt AV. § 6 fristlose Beschwerde an das Ministerium des Innern zu.

II. Ein eigenartiges Gesetz ist das sogenannte Anatomiegesetz, d. h. das Gesetz die Ablieferung der Leichen zu wissenschaftlichen Zwecken und die Oeffnung von Leichen betreffend, vom 5. Oktober 1912 (GVBl. 465, dazu AV. vom 8. Oktober 1912, ebenda S. 466). Es unterwirft menschliche Leichen nach zwei Richtungen einer weitgehenden Verfügungsmacht öffentlicher Anstalten.

In §§ 1—4 ordnet es unter gleichzeitiger Aufhebung der ähnlichen, aber wesentlich beschränkteren Bestimmungen in § 36 der Armenordnung vom 22. Oktober 1840 (§ 6), aber unbeschadet der reichsrechtlichen Vorschrift in StPO. § 486 V über die Auslieferung der Leichen hingerichteter Personen die Ablieferung grundsätzlich sämtlicher menschlichen Leichen an wissenschaftliche Anstalten an (§ 1), die entweder gesetzlich bestimmt oder im Verordnungsweg zu bestimmen sind (§ 3, dazu AV. § 5). Die Ablieferung erfolgt, soweit der Tod in einer öffentlichen Anstalt erfolgt ist, durch deren Verwaltung, andernfalls durch die Ortspolizeibehörde oder eine im Verordnungsweg bezeichnete sonstige Ablieferungsstelle (§ 1 III, dazu AV. § 1), in allen Fällen auf Kosten der empfangenden Anstalt (§ 3 II), die die erhaltnen Leichen nach ihrem Belieben für wissenschaftliche Zwecke, indes dies frühestens 72 Stunden nach dem Tode oder der Auffindung der Leiche, verwenden darf (§ 1 II), andererseits aber verpflichtet ist, die für wissenschaftliche Zwecke nicht verwendeten Teile auf ihre Kosten in angemessener Weise zu bestatten (§ 4). Die Ablieferung muß unterbleiben, wenn Angehörige, Erben, Vermächtnisnehmer oder andere dem Verstorbenen nahestehende Personen (vgl. AV. 2 I 3) die Bestattung der Leiche ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel übernehmen (§ 2 I), ferner dann, wenn die empfangsberechtigte Anstalt die Annahme ablehnt (§ 2 Ziffer c), endlich dann, wenn der Ablieferung gesundheitspolizeiliche Bedenken gegen die Beförderung der Leiche entgegenstehen oder die Ablieferung wegen allzuweit vorgeschrittener Verwesung der Leiche wissenschaftlich zwecklos wäre (§ 2 Ziffer a, b); die Ablieferung kann unterbleiben, wenn besondere Gründe dafür vorliegen (§ 2 Ziffer d, dazu AV. § 4 III).

Nach § 5 I können die Hausordnungen solcher öffentlichen Anstalten, in denen vornehmlich Kranke verpflegt werden, sowie der dem Ministerium des Innern unterstellten Landesanstalten bestimmen, daß die Leichen der in diesen Anstalten versterbenden Personen allgemein der Leichenöffnung unterliegen. Die Leichenöffnung hat in schonender Weise gemäß § 5 II zu erfolgen. Die Ablieferung gemäß §§ 1 f. erfolgt erst nach der Leichenöffnung (§ 5 I 2).

III. Die Feuerbestattung ist geregelt worden durch das die Entscheidung OVG. 7, 200 überholende Gesetz, die Feuerbestattung betreffend, vom 29. Mai 1906 (GVBl. 189, dazu AV. vom gleichen Tag, ebenda S. 192).

1. Für Feuerbestattung und Erdbestattung gemeinsam gelten eine Reihe von Grundsätzen, die durch das Gesetz unberührt geblieben sind. So zunächst der noch auf den Generalartikeln vom 1. Januar 1580 (vgl. Codex des Kirchen- und

Schulrechts, 3. Ausgabe, S. 30) Ziffer XV beruhende, inzwischen durch das Anatomiegesetz freilich wesentlich eingeschränkte, Grundsatz der allgemeinen Bestattungspflicht, wobei das neue des Gesetzes lediglich darin liegt, daß es die Feuerbestattung als zweite zulässige Bestattungsart neben der Erdbestattung (Beerdigung) anerkennt (§ 1). Gemeinsam gelten ferner die allgemeinen Vorschriften über Leichendienst und Ausführung der Bestattungspflicht, wie sie insbesondere in dem Gesetz vom 20. Juli 1850 niedergelegt sind (§ 13). Gemeinsam gilt endlich der Grundsatz, daß den staatlich anerkannten Kirchen- und Religionsgemeinschaften eine gewisse, durch die staatliche Gesetzgebung nicht berührte Zuständigkeit verblieben ist (§ 12).

2. Von Feuerbestattungsanlage und Bestattungsunternehmer handeln §§ 2—4.

Der Unternehmer der Feuerbestattungsanlage (Leichenverbrennungsanlage) bedarf zur Errichtung wie zur Ingebrauchnahme der ministeriellen „Genehmigung", die nur erteilt werden darf, wenn das Unternehmen die Gewähr bietet, daß es dauernd und in würdiger Weise geführt wird (§ 2 I). Der Genehmigung bedarf ferner die vor der Ingebrauchnahme aufzustellende, das Verhältnis zu den Benutzern der Anlage regelnde „Ordnung" (§ 2 II). Es bedarf ihrer endlich zur Veräußerung des Grundstücks (§ 2 V). Den Unternehmer treffen eine Reihe von Verpflichtungen (§§ 2 III, IV, VI, 3, 4); die in §§ 3, 4 bezeichneten, vielleicht auch noch die § 2 III genannte kann man als polizeiliche Verpflichtungen charakterisieren; dagegen lassen sich die übrigen nur dahin kennzeichnen, daß sie, ebenso wie die schon erwähnte Genehmigungsbedürftigkeit der Grundstücksveräußerung und die Beschränkung des Ministeriums bei der Wahl der Person des Unternehmers, der dauernden Zweckerreichung und Zweckerhaltung der Anlage dienen sollen.

Vergleicht man diese Bestimmungen einerseits mit den allgemeinen Rechtssätzen aus der Lehre von dem öffentlichen Unternehmen und von der öffentlichen Anstalt, andrerseits mit den in einem unverkennbaren Parallelismus zu ihnen stehenden entsprechenden Rechtssätzen für die Erdbestattungsanlagen (Gottesäcker), welch letztere zweifellos ein Stück öffentlicher Verwaltung bilden und in der Form der Nutzung einer öfentlichen Anstalt benützt werden, und berücksichtigt man endlich die merkwürdigen, vom Gesetzgeber sicherlich nicht gewollten Folgerungen, die aus einer privatrechtlichen Konstruktion der Rechtsverhältnisse zwischen Bestattungsunternehmer und Benutzern der Anlage sich ergeben würden, so wird man sich m. E. in der Frage der rechtlichen Natur des Verhältnisses des Unternehmers zum Staat einerseits und zu den Benutzern der Anlage andrerseits entgegen der Auffassung von Böhme (in seinem Kommentar zu dem Gesetz Anmerkung 12 zu § 2) der Erkenntnis nicht verschließen können, daß das Verhältnis zum Staat sich als öffentliches Unternehmen, die ministerielle „Genehmigung" also sich nicht als Polizeierlaubnis, sondern als echte Konzession, und daß ferner das Verhältnis zu den Benutzern der Anlage sich als das Rechtsverhältnis der Nutzung einer öffentlichen Anstalt und die in § 2 II erwähnt „Ordnung" sich als öffentliche Anstaltsordnung darstellt.

3. Die Feuerbestattungserlaubnis regeln §§ 5—11.

Das Erfordernis einer solchen besteht sowohl für jede Vornahme einer Feuerbestattung innerhalb Sachsens (§ 5) wie auch für die Verbringung einer Leiche zur Feuerbestattung außerhalb des Königreichs (§ 9).

Für die Erlaubnis ist Schriftform vorgeschrieben (§ 5[4], § 9[2]).

Zuständig zu ihrer Erteilung ist die Ortspolizeibehörde und zwar die des sächsischen Sterbeorts stets (§ 5², § 9¹), für die Feuerbestattung innerhalb Sachsens daneben auch die des Bestattungsorts oder des letzten (sächsischen) Wohnorts (§ 5¹, ²).

Voraussetzung der Erteilung ist einerseits der Antrag einer antragsberechtigten Person, andrerseits die Einreichung gewisser Nachweise. Antragsberechtigt ist nach dem, m. E. auch auf die Verbringung zur außersächsischen Feuerbestattung zu beziehenden, § 5³ jeder Beerdigungspflichtige. Die erforderlichen (vgl. § 9²) Nachweise sind in §§ 6, 7 bezeichnet. Die Erlaubnis kann wirksam nicht mehr erteilt werden nach geschehener Beerdigung der Leiche (§ 10, vgl. § 14).

Als Rechtsmittel gegen die Versagung ist die Beschwerde an die Kreishauptmannschaft gegeben (§ 11 I), die endgültig entscheidet (§ 11 II²). Eine Frist für die Beschwerde ergibt sich aus den allgemeinen Vorschriften über die Zeit für Erfüllung der Bestattungspflicht und ist daher im Gesetz nicht ausdrücklich normiert.

4. Eine allgemeine Strafbestimmung für alle Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften des Gesetzes enthält § 14.

Vierter Abschnitt.

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Verwaltung.

I. Für das öffentliche Bodenrecht kommt in Betracht das Gesetz gegen die Verunstaltung von Stadt und Land vom 10. März 1909 (GVBl. 219; AV. vom 15. März, ebenda S. 221). Es gehört mit seinem § 1 dem allgemeinen Bodenrecht, mit seiner Hauptmasse (§§ 2—9) dagegen dem Baurecht an. Im übrigen sind in ihm zwei Gruppen von Bestimmungen zu unterscheiden.

1. Die erste Gruppe, §§ 1—2, enthält entsprechend dem Titel des Gesetzes unmittelbar anwendbare Schutzbestimmungen gegen die „Verunstaltung" von Stadt und Land.

Als „Verunstaltung" ist, wie man aus dem Bericht der 1. Deputation der ersten Kammer S. 5 entnehmen kann, nach der Absicht des Gesetzes zu verstehen die Schaffung eines auf eine gewisse Dauer berechneten Zustandes, der „das Gemeinempfinden des Gebildeten, das Empfinden der gebildeten Gesamtheit" in ästhetischer Beziehung verletzt, daher es nicht erforderlich ist, daß auch der „Durchschnittsmensch" dadurch verletzt würde, während es andrerseits nicht genügend ist, daß etwa ein kleiner ästhetisch besonders gebildeter Kreis in seinem Empfinden verletzt wird.

Schutzobjekt gegenüber Verunstaltung dieser Art sind sowohl nach § 1 wie nach § 2 das allgemeine Straßen-, Orts- oder Landschaftsbild wie auch einzelne Bauwerke, soweit die letzteren nicht nach der Natur der Sache als Schutzobjekte ausscheiden (§ 2 II).

Die Schutzvorschrift des § 1 gestattet den Polizeibehörden, gewisse zur Verunstaltung der bezeichneten Schutzobjekte geeignete Werke zu verbieten. Diese Werke, zu denen vornehmlich Reklamezeichen aller Art gehören, werden vom Gesetz nur beispielsweise aufgezählt; den aufgezählten Beispielen gemeinsam ist positiv, daß es sich um Werke menschlicher Arbeit handelt, und negativ, daß diese Werke nicht unter den Begriff des Baues oder jedenfalls nicht unter den des Gebäudes fallen.

Die Schutzvorschrift des § 2 I gestattet der Baupolizeibehörde, die Bauerlaubnis zu verweigern, wenn durch die geplante Bauausführung oder bauliche Aende-

rung ein Schutzobjekt verunstaltet wird, wofern durch diese Verweigerung dem Bauherrn nicht ein unverhältnismäßiger wirtschaftlicher Nachteil oder Kostenaufwand erwachsen würde. Sie ist unanwendbar auf die Fälle, wo es einer Bauerlaubnis nicht bedarf wie namentlich bei staatlichen Bauten (unrichtig Adolph in seinem Kommentar S. 61).

Die Schutzvorschrift des § 2 II gestattet die Versagung der Genehmigung von Bebauungs- und Fluchtlinienplänen, wenn durch deren Ausführung das allgemeine Straßen-, Orts- oder Landschaftsbild verunstaltet würde.

2. Die zweite Gruppe, §§ 3—9, richtet sich gegen bloße „Beeinträchtigungen" der Schutzobjekte, enthält aber keine unmittelbar anwendbaren Schutzbestimmungen, sondern ermöglicht lediglich deren ortsgesetzlichen Erlaß.

Den Rahmen für die Zulässigkeit dieser Ortsgesetze bezeichnen §§ 3, 4, 9. Danach kann für bestimmte Straßen und Plätze, also nur innerhalb der Ortschaften, von geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung die Ausführung solcher Bauten und baulichen Aenderungen verboten werden, die die Eigenart des Orts- oder Straßenbildes beeinträchtigen würden (§ 3), und es kann ferner allgemein, also auch außerhalb von Ortschaften, die Ausführung baulicher Aenderungen an einzelnen Bauwerken von geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung sowie die Ausführung von Bauten und baulichen Aenderungen in der Umgebung dieser Bauwerke verboten werden, soweit diese Ausführung die Eigenart des Schutzobjekts oder den Eindruck, den dieses hervorruft, beeinträchtigen würde (§ 4). Eine Ausnahme von diesen Verboten gilt aber nach § 9 für den Fall, daß bei Durchführung des Verbots dem Bauherrn ein unverhältnismäßiger wirtschaftlicher Nachteil oder Kostenaufwand erwächst; in diesem Fall soll es genügen, wenn die geplante Bauausführung dem Gepräge des Bauwerkes oder seiner Umgebung im wesentlichen entsprechen würde. Diese Vorschriften gelten, da sie unmittelbar kraft Ortsgesetzes, nicht erst kraft eines besonderen Verbots der Baupolizeibehörde Platz greifen, auch für Bauten, die einer Bauerlaubnis nicht bedürfen (vgl. Adolph a. a. O.).

Die Form für den Erlaß des Ortsgesetzes richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen des Baugesetzes §§ 9 I, 10—12, hat aber die Besonderheit, daß der Beschlußfassung die Anhörung von Sachverständigen vorausgehen muß (§§ 5, 6).

Der Erlaß des Ortsgesetzes ist an sich fakultativ, kann aber durch Anordnung der Kreishauptmannschaft unter Mitwirkung des Kreisausschusses obligatorisch gemacht werden (§ 7 I). Wird eine solche Anordnung nicht befolgt, so gilt Devolutionsrecht zugunsten des Ministeriums des Innern (§ 7 II).

Bei Gefahr im Verzug kann die Kreishauptmannschaft vor Erlaß des von der Gemeinde beabsichtigten oder für sie angeordneten Ortsgesetzes einstweilige Vorschriften gleichen Inhalts erlassen, die aber außer Kraft treten, wenn nicht binnen gesetzlicher Frist das durch die Gemeinde oder das Ministerium beschlossene Ortsgesetz in Kraft getreten ist.

3. Für alle Rekurse gegen Verwaltungsakte auf Grund des Verunstaltungsgesetzes schreibt § 10 vor, daß die Kreishauptmannschaft im Rekursverfahren mindestens drei Sachverständige zu hören habe.

II. Wasserrecht und Bergrecht sind beide in umfangreichen Kodifikationen geregelt worden, jenes durch das Wassergesetz vom 12. März 1909 (GVBl. 227), dieses durch das allgemeine Berggesetz vom 31. August 1910 (GVBl. 217), deren Erörterung in unserem Bericht sich aus Raumrücksichten verbietet. Bezüglich des Wassergesetzes kann im

übrigen auch verwiesen werden auf die Darstellung von Schelcher in diesem Jahrbuch Band 4, S. 331.

III. Auf dem Gebiete des öffentlichen Agrarrechts sind zwei Gesetze zu nennen.

1. Das Gesetz, die Unterhaltung und Körung der Zuchtbullen betr., vom 30. April 1906 (GVBl. 103, dazu AV. vom 30. November 1906, ebenda S. 445) zerfällt in zwei Abschnitte.

Abschnitt I regelt die Haltung der Zuchtbullen.

Die Gesamtheit der in einer Gemeinde oder einem selbständigen Gutsbezirk vorhandenen Besitzer von Kühen und über ein Jahr alten Kalben mit Ausnahme derjenigen Besitzer, die die für ihren Viehbestand erforderlichen Bullen selbst halten oder die ihre Kühe nicht decken lassen, bildet eine öffentlichrechtliche Gemeinschaft mit der gestezlichen Belastung (§ 2 I spricht unrichtig von „Verpflichtung"), im Wege freier Vereinbarung für die Beschaffung und Unterhaltung der Zuchtbullen sowie der hierfür nötigen Einrichtungen zu sorgen (§§ 1, 2 I).

Entsprechen sie dieser Belastung nicht, so ist zwangsweise aus den bezeichneten Personen eine Bullenhaltungsgenossenschaft zu errichten (§ 2). — Die Errichtung erfolgt durch die Gemeindebehörde, bei Beteiligung selbständiger Gutsbezirke im Einvernehmen mit den Gutsherrschaften, mangels solchen Einvernehmens durch die der Gemeindebehörde vorgesetzte Aufsichtsbehörde (§ 3 I, II). Die Errichtung kann auf Antrag (§ 3 I) oder von Amtswegen (§ 3 II) erfolgen. Gegen die die Errichtung anordnenden oder einen Errichtungsantrag ablehnenden Beschlüsse findet Rekurs nach § 3 III statt. — Die Bullenhaltungsgenossenschaft ist öffentliche Genossenschaft. Sie hat die Rechte einer juristischen Person (§ 4 II). Ihr Organ ist der Ausschuß, der nach Anhörung der Genossen durch die Gemeindebehörde bestellt wird (§ 4 I—IV). Der Ausschuß hat unter Aufsicht der Gemeindebehörde, für die auch Devolutionsrecht besteht (§ 8), Selbstverwaltung, insbesondere bei Aufstellung einer Geschäftsordnung (§ 5). Die Genossenschaft hat Gebühren- und Beitragshoheit, insofern der Ausschuß die Erhebung von Sprunggeldern und im Bedarfsfall von Umlagen, die beide nach den Vorschriften für Gemeindeabgaben beitreibbar sind, anordnen kann (§ 6 I, III). — Die Auflösung der Genossenschaft durch die Gemeindebehörde ist nur unter den Voraussetzungen des § 12 gestattet.

Abschnitt II regelt die Körung der Zuchtbullen.

Jeder Besitzer von Bullen, der diese zum Bedecken von fremden Kühen und Kalben verwenden will, bedarf mit Ausnahme des Falles, daß der Staat oder eine von ihm beauftragte Person Bullen zu Zuchtzwecken ankauft (§ 13 II), einer Körerlaubnis (§ 13 I, III), d. h. einer Polizeierlaubnis, die auf Grund einer Prüfung der Zuchttauglichkeit (Körung) erteilt wird. — Die volle Körerlaubnis liegt nur in der Erteilung des Körscheins. Er wird von der Polizeibehörde (§§ 16 I^2, 20^2, 25) erteilt, regelmäßig auf Grund einer Hauptkörung durch eine aus einem Tierarzt und zwei gewählten Landwirten bestehende Bezirkskörkommission (§§ 14 I, III, 15, 25 II), im Einspruchsfall durch die aus einem ministeriell ernannten Sachverständigen (AV. § 25 II) und zwei gewählten Landwirten bestehende Kreiskörkommission (§§ 18, 19), ausnahmsweise auch auf Grund einer Nachkörung durch die Bezirkskörkommission, wenn nämlich gegen die Entscheidung des Bezirkstierarztes im Falle der alsbald zu erwähnenden Vorkörung Einspruch eingelegt wird (§ 18 II). — Eine vorläufige Körerlaubnis, für die eine besondere Schriftform nicht vorgesehen ist, erteilt der Bezirkstierarzt auf Grund einer Vorkörung für die in der Zeit zwischen zwei Hauptkörungen einzustellenden

Bullen, die indes bei der nächsten Hauptkörung der Bezirkskörkommission vorzuführen sind (§ 14 II, III). — Die Körerlaubnis, nicht nur der im Gesetz allein erwähnte Körschein, wird unwirksam entweder ipso iure, wenn ein angekörter Zuchtbulle in einen Ort mit anderer Zuchtrichtung überführt wird (§ 16 III), oder im Fall des Widerrufs wegen Verlustes der Tauglichkeit (§ 17).

Eine für Privatbullen erteilte Körerlaubnis enthält noch nicht die Erlaubnis, diesen Bullen zum Bedecken der Kühe von Mitgliedern einer Bullenhaltungsgenossenschaft zu verwenden (§ 13 V).

Nur in Notfällen kann die Gemeindebehörde auf Zeit die Verwendung von Zuchtbullen ohne Körerlaubnis oder von Privatzuchtbullen für das Bedecken von Genossenschaftskühen gestatten (§ 13 VI).

2. Vorwiegend straf- und privatrechtliche Vorschriften, untermischt mit verhältnismäßig wenigen verwaltungsrechtlichen, enthält das neue Forst- und Feldstrafgesetzbuch vom 26. Februar 1909 (GVBl. 277).

Dem materiellen und formellen Strafrecht gehören an Abschnitt 1 und Abschnitt 4.

Jener enthält die Strafbestimmungen, die durchweg krimineller Natur sind, daher, wie § 1 ausdrücklich hervorhebt, grundsätzlich dem allgemeinen Teil des StGB. unterliegen. Dem wirtschaftlichen Schutzzweck der angedrohten Strafen entsprechend sind die einzelnen Vergehen und Uebertretungen (§§ 6—13 Forst- und Felddiebstahl, §§ 19—32 forst- und feldpolizeiliche Uebertretungen, §§ 33, 34 jagdpolizeiliche „Zuwiderhandlungen", d. h. Vergehen und Uebertretungen) grundsätzlich Antragsdelikte (§ 2).

Abschnitt 4 sieht ein besonderes Forst- und Feldrügeverfahren vor. Insbesondere findet es ohne Zuziehung von Schöffen statt (§ 52); die Berufungskammer entscheidet in allen Fällen nur in gleicher Besetzung wie bei Uebertretungen (§ 60); Strafverfügungen der Polizeibehörden gemäß Gesetz vom 8. März 1879 sind lediglich für die forst- und feldpolizeilichen Uebertretungen zulässig und auch hier nur beschränkt (§ 70).

Vorwiegend zivilrechtlicher Natur ist der Abschnitt 2, der bei Uebertritt von Personen und von Vieh die privatrechtliche Schadensersatzpflicht insbesondere in der Form der Zahlung von Ersatzgeld als pauschalierten Schadenersatzes (§ 39) statuiert und zur Sicherung dieser privatrechtlichen Ansprüche das Recht der Selbsthilfe auf das Recht zur Viehpfändung erstreckt (§§ 41 f.). Für das Verwaltungsrecht kommen §§ 45, 46 in Betracht, wodurch den Ortspolizeibehörden (§ 72) Ueberwachung und Versteigerung des gepfändeten Viehes übertragen ist.

Mit dem Verwaltungsstrafrecht berührt sich der Abschnitt 3 über die „Haftung anderer" für Geldstrafen, Schadensersatz, Ersatzgeld und Strafverfahrenskosten. Er verdient namentlich um deswillen Beachtung, weil in ihm der bürgschaftsartige Charakter dieser Haftung sehr klar zum Ausdruck kommt.

IV. Auf dem Gebiete des Versicherungsrechts sind außer den schon in anderem Zusammenhang behandelten Bestimmungen des Brandversicherungsgesetzes über die Brandversicherungsanstalt die Vorschriften zu erwähnen, die die Förderung des Feuerlöschwesens betreffen. Rechtsquelle ist teils das Brandversicherungsgesetz, teils das Gesetz über die Feuerlöschkassen-Beiträge der privaten Feuerversicherungsunternehmungen, vom 7. Juni 1910 (GVBl. 94; dazu Verordnung, die landesbehördliche Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen und die Ausführung des Gesetzes über die Feuerlösch-

kassenbeiträge der privaten Feuerversicherungsunternehmungen betreffend, vom gleichen Tage, GVBl. 97).

1. Das Brandversicherungsgesetz unterscheidet Pflichtleistungen (§§ 52, 53) und freiwillige Leistungen der Brandversicherungsanstalt (§§ 54—58).

Die Pflichtleistungen, die man gemäß dem Gesetz vom 7. Juni 1910 als Feuerlöschkassenbeiträge bezeichnen kann, bestehen darin, daß unter Voraussetzung gewisser den Anforderungen des § 52 entsprechenden Feuerlöscheinrichtungen den Gemeinden, den Besitzern selbständiger Gutsbezirke und den Besitzern gewerblicher Unternehmungen auf ihren Antrag (§ 52 V) „Beihilfen" zu zahlen sind, deren Höhe unter Berechnung nach den innerhalb der Gemeinde bzw. von dem Besitzer des Gutsbezirks oder des gewerblichen Unternehmens gezahlten Versicherungsbeiträgen und bei den Gemeinden unter Abstufung nach der Bedeutung ihrer Feuerlöscheinrichtungen, in § 52 I—IV gesetzlich normiert ist und deren Bezug zur Haltung bestimmter Feuerlöscheinrichtungen und zur ausschließlichen Verwendung für Zwecke des Feuerlöschwesens verpflichtet (§ 53).

Die freiwilligen Leistungen bestehen in Belohnungen für Dienstleistungen beim Löschen eines Brandes (§§ 54, 55), Schadenvergütungen für außersächsische Feuerwehren (§§ 54 IV, 55 II), Beihilfen zu baulichen Veränderungen, die die Feuersicherheit erhöhen (§ 56). Beihilfen und Gewährung unverzinslicher Zweckdarlehen an unbemittelte Gemeinden für Feuerlöschzwecke (§ 57), gnadenweise Entschädigung für gewisse beim Brand oder beim Löschen zerstörte oder beschädigte Bodenerzeugnisse (§ 58). Ein Anspruch auf diese Leistungen entsteht immer erst durch Bewilligung, die im Ermessen der Brandversicherungskammer liegt. Mindestens die Ansprüche aus §§ 54—56 sind rein öffentlich rechtliche; sie unterliegen einer besonderen Verschweigungsfrist (§§ 55 IV, 56 IV). Im Anschluß an diese Bestimmungen über freiwillige Leistungen bestimmt § 59 noch, daß die in der Verordnung vom 26. Oktober 1833 für die Entdeckung von Brandstiftern ausgesetzten Belohnungen zur Hälfte von der Abteilung für Gebäudeversicherung zu tragen sind.

2. An die Bestimmungen des Brandversicherungsgesetzes über Pflichtleistungen knüpft das Gesetz über die Feuerlöschkassenbeiträge der privaten Feuerversicherungsunternehmungen an. Es unterscheidet zwei Gruppen von Unternehmuugen.

Die privaten Feuerversicherungsunternehmungen haben an die Gemeinden, selbständigen Gutsbezirke und gewerblichen Unternehmungen unter denselben Voraussetzungen wie die Brandversicherungsanstalt und grundsätzlich in entsprechender Höhe wie diese Feuerlöschkassenbeiträge mit der Auflage der ausschließlichen Verwendung für Zwecke des Feuerlöschwesens zu leisten (§ 1), ohne diese Beiträge als Auslagen oder Nebenkosten auf die Versicherungsnehmer abwälzen zu dürfen (§ 2). Die Zahlung der Beiträge erfolgt bezüglich der den Gemeinden geschuldeten Beiträge stets durch Vermittlung der Brandversicherungskammer, der dabei eine besondere Gebühr vor den Versicherungsunternehmungen zu zahlen ist (§ 3); im übrigen sieht das Gesetz als Regel die Zahlung im Wege der Abrechnung von der Prämie vor, wofern die Berechtigten nicht die Zahlung durch die Brandversicherungskammer (bei dieser?) beantragen (§ 4). Die Versicherungsunternehmungen trifft ferner gegenüber den Gemeinden und den zur Entscheidung von Streitigkeiten zuständigen Behörden eine Auskunfts- und Büchervorlegungspflicht (§ 5 III).

Die nach § 92 des VAG. zugelassenen Privatunterstützungsvereine sowie die nach § 53 daselbst als kleinere Vereine anerkannten

Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit haben zwar nicht an die Gemeinden usw., wohl aber an die Brandversicherungsanstalt gewisse zu außerordentlicher Förderung von Feuerlöscheinrichtungen oder zur Unterstützung von verunglückten Feuerwehrleuten und deren Hinterbliebenen bestimmte Beiträge zu leisten. Ihre Höhe ist gesetzlich auf 5% der von diesen Vereinen für das letzte Kalenderjahr erhobenen Beiträge festgesetzt (§ 6 I). Statt dessen können die Vereine aber auch Berechnung nach den für die Feuerlöschkassenbeiträge geltenden Bestimmungen verlangen (§ 6 III, IV).

Für beide Arten von Beiträgen gemeinsam gelten folgende Grundsätze:

Streitigkeiten über die Beitragshöhe werden im Verwaltungswege (§ 5 I, II), Beitreibungen von Beiträgen oder Gebühren im Verwaltungszwangsverfahren (§ 5 IV) erledigt (§ 6 II).

Die Beitragsansprüche sind strafrechtlich geschützt (§ 7).

Für die Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtungen haften den Empfängern der Feuerlöschkassenbeiträge und den Behörden gegenüber die Hauptbevollmächtigten oder, soweit solche nicht bestellt sind, die Leiter der Versicherungsunternehmungen.

Fünfter Abschnitt.

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Rechts der geistigen Verwaltung.

I. Schulrecht.

1. Auf dem Gebiete des Volksschulrechts sind, nachdem der Entwurf eines neuen Volksschulgesetzes 1912 gescheitert ist, aus der Berichtszeit lediglich zwei Gesetze zu vermerken, die beide schon in anderm Zusammenhang, nämlich bei Erörterung des Beamtenrechts, Erwähnung gefunden haben: das Gesetz, die Gehaltsverhältnisse der Lehrer an den Volksschulen und die Gewährung von Staatsbeihilfen zu ihren Alterszulagen betreffend, vom 15. Juni 1908 (GVBl. 249, mit AV. vom 16. Juni, daselbst S. 254) und ferner das Gesetz über die Anstellung der Nadelarbeitslehrerinnen, der Koch- und Haushaltungslehrerinnen sowie der Fachlehrerinnen an den Volksschulen, vom 6. Juni 1910 (GVBl. 102).

Aus dem Lehrergehaltsgesetz sind, nachdem seine Hauptbestimmungen bereits früher zur Darstellung gekommen sind, hier lediglich die folgenden noch hervorzuheben: Nach § 6 darf eine Verminderung des mit der Schulstelle verbundenen Einkommens nur mit „Genehmigung" der obersten Schulbehörde vorgenommen werden. Nach § 10 werden den Schulgemeinden zur Aufbringung der Dienstalterszulagen Beihilfen aus der Staatskasse nach näherer Bestimmung dieses Paragraphen gewährt.

Das Nadelarbeits- usw. Lehrerinnengesetz enthält Bestimmungen von rechtlich verschiedenem Charakter.

Zunächst Bestimmungen über den Lehrplan der Volksschule, die das Volksschulgesetz vom 26. April 1873 (GVBl. 350) § 2 ergänzen, indem sie für den Unterricht in Nadelarbeiten gewisse Mindestanforderungen über Beginn und Umfang stellen (§ 1) und für den Koch- und Haushaltungsunterricht die Schulgemeinden ermächtigen, ihn als Unterrichtsgegenstand einzuführen (§ 19).

Des weiteren statuiert das Gesetz eine Verpflichtung der Schulgemeinden, „tunlichst", unter Umständen (§ 6 II, III) schlechthin, für den Unterricht in den genannten Gegenständen geprüfte Lehrerinnen einzustellen (§§ 5, 20).

Es regelt ferner die Anstellung der Nadelarbeits-, Koch- und Haushaltungs- sowie derjenigen geprüften Fachlehrerinnen, die nicht auf Grund von § 17 VI des Volksschulgesetzes die Rechte ständiger Lehrerinnen erlangt haben. Die Anstellung erfolgt durch einen in § 14 gelegentlich als „Anstellungsvertrag" bezeichneten Akt des Schulvorstands und bedarf der Genehmigung der Bezirksschulinspektion (§§ 3 I, 20 I, 21). Sie kann unter Kündigungsvorbehalt geschehen, doch muß die Kündigungsfrist mindestens eine zweimonatige sein (§§ 3, 20 I, 21). Der Kündigungsvorbehalt erlischt bei vollbeschäftigten Lehrerinnen nach einer gewissen längeren Dienstzeit (§§ 8 I, 18, 20 I, 21). Doch steht bei Verheiratung der Lehrerin der Schulgemeinde stets ein Kündigungsrecht zu (§§ 8 II, 18, 20 I, 21).

Die übrigen Bestimmungen des Gesetzes betreffen die Rechtsverhältnisse der angestellten Lehrerinnen. — Ihre amtliche Stellung im Schulbetrieb, insbesondere bei der Handhabung der Schulzucht ist verschieden, je nachdem die Schule, an der sie tätig sind, einem Direktor oder einem mit der inneren Leitung der Schule beauftragten Lehrer untersteht oder nicht. Im ersten Fall gelten die allgemeinen Grundsätze (vgl. §§ 2, 21). Im zweiten Fall hat der erste oder einzige Lehrer hinsichtlich des Nadelarbeits-, Koch- und Haushaltungsunterrichts die Geschäfte eines leitenden Lehrers zu führen und die Lehrerin in der Handhabung der Schulzucht zu unterstützen (§§ 2, 20 I). — Die Nadelarbeits-, Koch- und Haushaltungslehrerinnen sind verpflichtet, wöchentlich bis 30 Unterrichtsstunden zu erteilen (§§ 6, 20 I), die ungeprüften Nadelarbeits- (nicht aber auch die Koch- und Haushaltungs-) lehrerinnen ferner auf Verlangen und gegen Gewährung einer Beihilfe zur Teilnahme an Fortbildungskursen (§ 5 III). — Die Nadelarbeits-, Koch- und Haushaltungs- sowie die genannten Fachlehrerinnen unterstehen den Disziplinarbestimmungen für Volksschullehrerinnen mit der Maßgabe, daß die bezüglich dieser dem Kultusministerium vorbehaltenen erstinstanzlichen Entschließungen hier von der Bezirksschulinspektion zu fassen sind (§§ 4, 20 I, 21). — Von den Bestimmungen des Gesetzes über die Gehaltshöhe (§§ 7, 18, 20, 21) sowie über das Pensionsrecht (§§ 9—17, 18, 20, 21) war schon im Zusammenhang mit dem allgemeinen Dienstgenußrecht die Rede.

II. Für das Recht der höheren Unterrichtsanstalten bildet noch immer die Grundlage das Gymnasialgesetz, d. h. das Gesetz über die Gymnasien, Realschulen und Seminare vom 22. August 1876 (GVBl. 317). Es zerfällt in „Allgemeine Bestimmungen" (§§ 1—35), die für sämtliche Schularten gelten, und in „Besondere Bestimmungen" (§§ 36 bis 75) für die einzelnen Schularten. In diese Systematik gliedern sich die aus der Berichtszeit zu erwähnenden drei Gesetze ohne Schwierigkeit ein; es sind dies das Gesetz, eine Abänderung des Gesetzes über die Gymnasien, Realschulen und Seminare vom 22. August 1876 betreffend, vom 24. Dezember 1908 (GVBl. 376), das Gesetz über die Oberrealschulen vom 8. April 1908 (GVBl. 81; dazu AV. vom gleichen Tage, daselbst S. 83) und das Gesetz über das höhere Mädchenschulwesen, vom 16. Juni 1910 (GVBl. 140; dazu AV. vom 8. Dezember 1910, daselbst S. 585).

Die allgemeinen Bestimmungen des Gymnasialgesetzes betreffen im einzelnen die Organisation der Schulverwaltung (§§ 4—9), die Errichtung und Unterhaltung der Schulen (§§ 2, 3), ihre Einrichtung (Lehr- und Prüfungsordnung § 10; Ferienordnung § 15; Ausstattung mit Räumlichkeiten und Klassen §§ 16, 11; Ausstattung mit Lehrpersonal und dessen Rechtsverhältnisse §§ 17—34), das Verhältnis zu den Schülern (§§ 12—14) und die Stellung der Privatlehranstalten mit höheren Unterrichtszielen (§ 35).

Eine Abänderung dieser Bestimmungen hat das Gesetz vom 24. Dezember 1908 gebracht,

indem es den § 26 über die Schulgeldfreiheit der Lehrerkinder aufgehoben hat.

Eine Ausdehnung der gesamten Bestimmungen auf die Oberrealschulen enthält das Oberrealschulgesetz in § 1, indem es die Oberrealschulen und die Lehrer an ihnen schlechthin den §§ 1—35 des Gymnasialgesetzes sowie den sonstigen für die Lehrer an den Gymnasien und Realgymnasien sowie deren Hinterlassenen ergangenen gesetzlichen Vorschriften unterstellt.

Eine gleiche Ausdehnung, aber mit einigen Modifikationen, enthält ferner das Gesetz über das höhere Mädchenbildungswesen. — Grundsätzlich werden in § 1 III darauf die allgemeinen Bestimmungen des Gymnasialgesetzes für anwendbar erklärt mit Ausnahme des durch ZPO. § 850 und BGB. § 400 erledigten § 22, des durch das Gesetz vom 24. Dezember 1908 aufgehobenen § 26 und des durch das Umzugskostengesetz vom 28. April 1906 [1]) § 18 in seinen beiden ersten Absätzen aufgehobenen § 23, und in § 3 I ferner die sonstigen für Lehrer an höheren Lehranstalten und deren Hinterlassenen geltenden gesetzlichen Bestimmungen. — Die angedeuteten Modifikationen sind folgende. Für die Organisation der Schulkommissionen (Gymn.G. §§ 6—8) ist hier vorgesehen, daß der Kommission auch wissenschaftlich gebildete weibliche Gemeindemitglieder angehören können. Für das Dienstgenußrecht der Lehrerinnen an den höheren Mädchenbildungsanstalten gilt die Besonderheit, daß sie ohne Anspruch auf Ruhegehalt aus ihrer Stelle ausscheiden, sobald sie sich während ihrer Dienstzeit verheirateten. Zweifelhaft kann sein, ob sie durch die Bestimmung des Absatz II in § 23 des Gymnasialgesetzes betroffen werden, wonach Lehrer, die ihre Stelle binnen eines gewissen Zeitraumes wieder verlassen, auf Verlangen der Kollaturbehörde die empfangene Umzugsentschädigung zurückzuerstatten haben; im Hinblick auf § 1 III müßte das eigentlich angenommen werden; doch läßt sich auf Grund des § 3 I auch wohl die gegenteilige Meinung vertreten. — Keine Modifikation, sondern lediglich eine spezialisierte Wiederholung des § 11 der allgemeinen Bestimmungen des Gymnasialgesetzes enthält § 4, der über die Höchstzahl der zu einer Klasse zu vereinenden Schülerinnen Bestimmung trifft.

Die besonderen Bestimmungen des Gymnasialgesetzes enthalten für die einzelnen Unterrichtsanstalten einerseits allgemein wiederkehrende Vorschriften über Aufgabe, Lehrgegenstände, Unterrichtsverteilung und Klassenstundenzahl, Klassenzahl und Klassenaufnahmeerfordernisse, Einrichtung und Wirkung der Reifeprüfung, andererseits eigentliche Sondervorschriften über Abweichungen von den allgemeinen Bestimmungen oder über Sonderpunkte.

Das Oberrealschulengesetz beschränkt sich in seinen „Besonderen Bestimmungen“ auf Vorschriften der ersten Gruppe (§§ 2—6). Hervorzuheben ist § 2, der die Aufgabe dieser Schulart dahin kennzeichnet, daß sie gleich den Gymnasien und Realgymnasien ihre Schüler zu einer höheren allgemeineren Bildung führen sollen, diese Bildung aber vorzugsweise auf Unterricht im Deutschen und in den neueren Sprachen sowie auf Mathematik und Naturwissenschaft unter Ausschluß der alten Sprachen gründen sollen.

Das Gesetz über das höhere Mädchenschulwesen enthält mehr. — Auch in ihm finden sich zunächst die Vorschriften der ersten Gruppe wieder, jeweils getrennt nach den drei Arten (§ 1) der von ihm geregelten höheren Unterrichtsanstalten, deren Aufgaben dahin gekennzeichnet werden: die höhere Mädchenschule (§§ 5—7) soll der weiblichen Jugend eine höhere allgemeine Bildung als sie die Volksschule bietet, vermitteln (§ 5 I), die Studienanstalt (§§ 11 bis 15) auf das akademische Studium vorbereiten (§ 11), die Frauenschule (§§ 19—23) der

1) S. o. S. 175.

wissenschaftlichen Weiterbildung der weiblichen Jugend ohne das Ziel der akademischen Studien sowie der Vorbereitung auf den besonderen Beruf der Hausfrau dienen (§ 19). — Hinzu kommen für alle drei Arten besondere Vorschriften über die Qualifikation der Lehrer und Lehrerinnen (§§ 8 II—V, 16, 24), für die höhere Mädchenschule ferner über das Zahlenverhältnis zwischen Lehrern und Lehrerinnen (§ 8 I), für die höheren Mädchenschulen und die Studienanstalten auch über ihre Besoldung (§§ 9, 17). — §§ 10 und 18 enthalten Sondervorschriften über private höhere Mädchenschulen und Studienanstalten. — § 25 ermächtigt bis zum Ablauf des Jahres 1920 (§ 25 IV) die oberste Schulbehörde, ausnahmsweise (vgl. § 25 II) den Eintritt von Mädchen in gewisse Klassen der höheren Knabenlehranstalten zu gestatten (§ 25 I), bei gemeindlichen Anstalten vorbehaltlich der grundsätzlichen Zustimmung der Gemeindevertretung (§ 25 III).

II. Erziehungsrecht.

Das Recht der öffentlichen Erziehung hat eine Regelung gefunden durch das Gesetz über die Fürsorgeerziehung vom 1. Februar 1909 (GVBl. 63; dazu AV. vom 6. Mai 1909, daselbst S. 401). Zum richtigen Verständnis dieses Gesetzes und der rechtlichen Natur der Fürsorgeerziehung ist es nützlich, etwas weiter auszuholen, wobei auszugehen ist von dem Satz, daß, während der Unterricht grundsätzlich durch öffentliche Anstalten und nur ausnahmsweise als privater Unterricht stattfindet, alle weitere Erziehung, die außerhalb des Rahmens der öffentlichen Schulen geschieht, grundsätzlich Privatsache ist.

I. Am deutlichsten zeigt sich das bei der normalen Privaterziehung.

Nach ihrer personenrechtlichen Seite beruht sie auf der privatrechtlichen Erziehungsgewalt über das zu erziehende minderjährige Kind, die ihrerseits enthalten ist in der Personensorgegewalt oder, wie das BGB. umständlicher sagt, dem Recht und der Pflicht für die Person des Kindes zu sorgen (BGB. §§ 1627, 1631, 1634, 1684—1686, 1793, 1800).

Nach ihrer vermögensrechtlichen Seite beruht die normale Privaterziehung, da ihre Kosten einen Teil des Unterhalts einer minderjährigen Person bilden, auf den Vorschriften über die privatrechtliche Unterhaltspflicht (BGB. §§ 1602, 1603).

II. Modifikationen der normalen privaten Erziehung können sich ergeben durch ein hilfsweises Eingreifen öffentlicher Gewalt nach der personenrechtlichen, oder öffentlicher Mittel nach der vermögensrechtlichen Seite oder auch durch ein gleichzeitiges Eingreifen öffentlicher Gewalt und öffentlicher Mittel nach beiden Seiten.

1. Hierher gehört zunächst Privaterziehung aus öffentlichen (Geld)-Mitteln im Wege der Armenpflege. Ihre Bedeutung erschöpft sich in der Hergabe der Geldmittel, die Erziehung selbst bleibt grundsätzlich in den Händen des privatrechtlichen Erziehungsgewalthabers; von den Ausnahmen, wie sie namentlich bei Verbringung in ein Waisenhaus Platz greifen, wird alsbald besonders zu sprechen sein.

2. Wir finden dann weiter eine Privaterziehung unter Anwendung öffentlicher Gewalt. Eine solche öffentliche Gewalt kann in verschiedener Weise Platz greifen.

In erster Linie denke man an die Verhältnisse, wie sie sich ergeben beim freiwilligen Eintritt in eine öffentliche Anstalt: an die Anstaltsgewalt der Schule, gesteigert bei Internaten, Kadettenanstalten usw. Hier findet nur mittelbar eine Beeinflussung durch die Anstaltsgewalt statt. Die Privaterziehung besteht hier gerade darin,

daß der Erziehungsgewalthaber das Kind der Gewalt der öffentlichen Anstalt zuführt, innerhalb deren während der Dauer dieser Gewalt für seine eigene Gewalt kein Raum ist. Nicht eine besondere öffentlichrechtliche Erziehungsgewalt, sondern lediglich die allgemeine Anstaltsgewalt der öffentlichen Anstalt ergreift hier das Kind.

An einer besonderen Erziehungsgewalt fehlt es aber auch in den Fällen der Verbringung in ein Waisenhaus. Die Gewalt, die diese Verbringung anordnen kann, ist nicht Erziehungsgewalt, sondern die Armenpolizeigewalt, die Gewalt, die in dem Waisenhaus geübt wird, aber wieder die allgemeine Anstaltsgewalt.

Bei den vormundschaftsgerichtlichen Maßnahmen nach BGB. §§ 1631 II [2] (zur Unterstützung des privatrechtlichen Gewalthabers), 1665 (an Stelle des Gewalthabers), 1666 I und 1838 (gegen den Gewalthaber) tritt zwar eine besondere öffentlichrechtliche Erziehungsgewalt in die Erscheinung, aber ihre Akte haben nur den Charakter der öffentlichrechtlichen Geschäftsbesorgung für den privatrechtlichen Erziehungsgewalthaber, daher ihre Kosten zu bestreiten sind aus denselben privaten Mitteln, aus denen die Kosten der normalen Privaterziehung bestritten werden. Im Hinblick hierauf kann man auch hier noch von Privaterziehung sprechen, daher übrigens auch keine Zuständigkeit der Verwaltung, sondern des Vormundschaftsrichters besteht.

3. Verwischt wird auch das auf dem Kostenpunkt beruhende Unterscheidungsmerkmal gegenüber der öffentlichen Erziehung dort, wo es nicht private, sondern öffentliche Mittel sind, aus denen die Kosten bestritten werden, also in dem Falle, daß Privaterziehung aus öffentlichen Mitteln im Sinne von 1 sich mit der Anwendung besonderer öffentlichrechtlicher Erziehungsgewalt im Sinne von 2 (am Ende) vereinigt. Da aber diese Vereinigung eine rein zufällige ist, so kann ihr nicht die Bedeutung beigemessen werden, daß sie das, was wir dort als private Erziehung auffaßten, hier zur öffentlichen Erziehung macht, daher die Vorschriften des Fürsorgeerziehungsgesetzes darauf keine Anwendung finden (so ausdrücklich § 29 daselbst).

III. Von öffentlicher Erziehung oder Fürsorgeerziehung im weitern Sinn sprechen wir nur dann, wenn die Erziehung beruht auf einer besonderen öffentlichrechtlichen Erziehungsgewalt und wenn sie zugleich notwendig stattfindet aus öffentlichen Mitteln.

1. Zur Begründung der besonderen öffentlichrechtlichen Erziehungsgewalt, die grundsätzlich nicht nur eine Ermächtigung, sondern zugleich eine Verpflichtung für die Verwaltung darstellt, ist stets ein richterlicher Akt erforderlich.

Dieser richterliche Akt kann sein ein Beschluß des Vormundschaftsrichters. Das sind die Fälle der vormundschaftlichen Fürsorgeerziehung oder der Fürsorgeerziehung im engeren Sinn, bei der wiederum zwei Unterarten zu unterscheiden sind.

Die erste und wichtigere Art bildet die Zwangsfürsorgeerziehung oder Fürsorgeerziehung im engsten Sinn (vgl. §§ 1, 3—6, 20). — Materielle Voraussetzung ist hier, daß entweder die Voraussetzungen des § 1666 oder des § 1838 BGB. oder des § 55 StGB. vorliegen und die Entfernung des Minderjährigen aus seiner bisherigen Umgebung zur Verhütung seiner Verwahrlosung erforderlich ist oder daß sonstige Tatsachen vorliegen, welche die Fürsorgeerziehung zur Verhütung des völligen sittlichen Verderbens des Minderjährigen notwendig machen (§ 1). — Das Verfahren kann eingeleitet werden von Amts wegen oder auf Antrag der nach § 3 III antragsberechtigten Stellen (§ 3). Es ist ein Offizialverfahren, in dem aber Anhörung gewisser Beteiligter vorgeschrieben ist (§ 4). — Der das Verfahren beendende Be-

schluß (das Gesetz sagt „Verfügung“) des Vormundschaftsrichters muß nach näherer Vorschrift von § 5 I begründet, dem gesetzlichen Vertreter des Minderjährigen, der Antragsbehörde und, wenn die Fürsorgeerziehung angeordnet wird, der Vollzugsbehörde bekannt gemacht und kann mit aufschiebender Wirkung von der Antragsbehörde und, wenn die Fürsorgeerziehung angeordnet wird, auch von dem gesetzlichen Vertreter des Minderjährigen und der Vollzugsbehörde durch sofortige Beschwerde angefochten werden (§ 5). Von der Rechtskraft ist die Vollzugsbehörde unter Aktenmitteilung sofort in Kenntnis zu setzen (§ 15 I). — Ist sofortiges Einschreiten dringend geboten, so kann das Vormundschaftsgericht ohne Anhörung der Beteiligten und ohne Rücksicht auf die aufschiebende Wirkung einer erhobenen Beschwerde die vorläufige Unterbringung des Minderjährigen anordnen; die vorläufige Anordnung ist denselben Personen bekannt zu machen, denen die Anordnung der Fürsorgeerziehung selbst bekannt zu machen ist, kann aber nicht angefochten werden (§ 6 II). — Der vormundschaftsgerichtliche Beschluß auf Anordnung der Fürsorgeerziehung kann wegen Wegfall der Voraussetzungen widerrufen werden (§ 20 II), sowohl von Amtswegen wie auf Antrag der nach § 20 IV antragsberechtigten Personen (§ 20 III). Das Verfahren, die Bekanntmachung des Beschlusses und die Rechtsmittel gegen einen die Aufhebung ablehnenden Beschluß regelt § 20 V—VII. Eine Bestimmung über Rechtsmittel gegen einen aufhebenden Beschluß ist nicht vorhanden, kann aber aus § 5 III ergänzt werden.

Die zweite Art der Fürsorgeerziehung bildet die freiwillige Fürsorgeerziehung auf Grund des § 28. — Voraussetzung ist hier, daß ein Erziehungsberechtigter gemäß BGB. § 1631 II² beim Vormundschaftsrichter Unterstützung durch Anwendung geeigneter Zuchtmittel beantragt und daß als solches Zuchtmittel nach Lage der Dinge nur die Unterbringung in einer geeigneten Familie oder in einer Erziehungs- oder Besserungsanstalt angezeigt erscheint (§ 28). — Weitere Verfahrensvorschriften sind nicht vorgesehen. — Der Beschluß des Vormundschaftsrichters ist der Vollzugsbehörde bekannt zu machen (§§ 28, 15 I). — Zweifelhaft kann sein, ob die Zurücknahme des Antrags des Erziehungsberechtigten den Beschluß ipso iure unwirksam macht oder lediglich den Richter zur Aufhebung des Beschlusses verpflichtet. Ich möchte das letztere annehmen.

In beiden Fällen, der Zwangs- wie der freiwilligen vormundschaftlichen Fürsorgeerziehung endigt die Fürsorgeerziehung von selbst mit dem Eintritt der Volljährigkeit (vgl. für den ersten Fall § 20 I, für den zweiten Fall BGB. § 1626).

Neben der vormundschaftlichen Fürsorgeerziehung steht die strafrechtliche Fürsorgeerziehung (§ 27). Sie gründet sich auf ein Urteil des Strafrichters, das gerichtet ist auf Unterbringung eines jugendlichen Verbrechers in eine Erziehungs- oder Besserungsanstalt (StGB. § 56 II) oder auf Ueberweisung einer jugendlichen (SGtB. § 56 I) Dirne an die Landespolizeibehörde (StGB. § 362 II, III²).

Die formellen und materiellen Voraussetzungen der strafrechtlichen Fürsorgeerziehung, die soeben kurz angedeutet wurden, sind im StGB. geordnet.

Bei einem Vergleich mit der vormundschaftlichen Fürsorgeerziehung ist besonders hervorzuheben, daß die Tätigkeit des Strafrichters mit dem Urteil abschließt, daß im Fall des § 362 StGB. die Verwaltung nicht einmal zur Fürsorgeerziehung verpflichtet, sondern nur dazu ermächtigt ist, daß die Aufhebung der Erziehung lediglich Sache der Verwaltung ist und ferner, daß diese Aufhebung spätestens mit dem vollendeten 20. Lebensjahr, also unabhängig von dem Ende der Volljährigkeit, erfolgen muß (StGB. § 56 II²; StGB. § 362 III² verbunden mit FürsorgeerziehungsG. § 27 I).

In sämtlichen Fällen der Fürsorgeerziehung besteht nach ihrer Beendigung die Sorgepflicht nach § 15 II^1 a. E. (vgl. §§ 27 I^1, 28).

2. Die öffentliche Erziehung findet statt aus *öffentlichen Mitteln*, unbeschadet gewisser Ausgleichungsrechte, die den Trägern der Erziehungskosten zustehen. Der Unterschied zwischen den im vorigen bezeichneten verschiedenen Erziehungsarten kommt hierbei nicht weiter in Betracht.

Zu den *Kosten der Fürsorgeerziehung* gehört nach § 22 I^2 außer dem durch die Erziehung und den Unterhalt des Zöglings entstehenden Aufwand auch der Aufwand, der durch die Ausstattung, durch die Zu- und Rückführung, durch eine etwaige Entweichung oder durch das Ableben des Zöglings entsteht. Die Kosten einer vorläufigen Unterbringung werden nur dann, wenn die vorläufige Anordnung in eine endgültige Ueberweisung übergeht, als Fürsorgeerziehungskosten behandelt, andernfalls hat sie der Staat zu tragen (§ 22 II).

Die Kosten sind zu tragen von den *Fürsorgeverbänden* (§ 22 I, 27 I^1, 28).

Die Organisation dieser mit den Regierungsbezirken zusammenfallenden rechtsfähigen Verbände sowie ihre Aufgaben werden in §§ 8—14, 25 II—IV geregelt.

Die Zuständigkeit im Einzelfalle richtet sich nach dem Ort, der die Zuständigkeit des beschließenden oder erkennenden Gerichts begründet hat (§§ 7 II, 28, 27 I^1, II).

Den Fürsorgeverbänden, nicht aber dem Staat, stehen *Ausgleichungsrechte* zu (§§ 23, 24, 27, 28).

Sie richten sich in erster Linie gegen den Minderjährigen sowie gegen den privatrechtlich Unterhaltspflichtigen (§ 23 I). Ob das Recht als Anspruch oder als Gestaltungsrecht vom Gesetz konstruiert ist, läßt sich nicht klar erkennen. Nimmt man das erste an, so ist der Wortlaut des § 23 IV ungenau, insofern er vom „Unterbleiben der Erstattung“ schlechthin statt von „Unterbleiben trotz Mahnung“ spricht (vgl. Blase 9 zu § 23). Die zweite Meinung scheint den Absichten des Gesetzgebers, namentlich den im übrigen irrigen Ausführungen der Begründung über Unverjährbarkeit „öffentlichrechtlicher Ansprüche“ (vgl. Blase 6 zu § 23) nicht zu entsprechen. Das Ausgleichungsrecht ist öffentlichrechtlich, daher im Verwaltungszwangsverfahren beizutreiben (§ 23 II, III), unbeschadet des Rechtsmittels nach § 12 des Gesetzes vom 18. Juli 1902 (GVBl. 294).

Subsidiär, d. h. wenn von den Erstverpflichteten die Erstattung nicht zu erlangen ist, bestehen Ausgleichungsrechte gegen den Staat, und zwar im allgemeinen zur halben, bei Nichtdeutschen zur vollen Höhe des Aufwandes (§ 24 I, II), unbeschadet eines abermaligen Ausgleichungsanspruchs des Staates gegen den Fürsorgeverband im Fall nachträglicher Beitreibung von der verpflichteten Privatperson (§ 23 V). Die rechtliche Konstruktion des Ausgleichungsrechts ist auch hier zweifelhaft (vgl. § 24 III), zweifellos dagegen auch hier der öffentlichrechtliche Charakter, kraft dessen bei Streitigkeiten zwischen den Fürsorgeverbänden und dem Staat die Verwaltungsgerichte in dem für Parteistreitigkeiten geltenden Verfahren zu entscheiden haben (§ 24 IV, V).

3. Entsprechend dem, nach der personen- wie nach der vermögensrechtlichen Seite hier deutlich zum Ausdruck kommenden, öffentlichrechtlichen Charakter der Fürsorgeerziehung hat das Gesetz ihre *Ausführung in die Hand der eigentlichen Verwaltung* gelegt.

Vollzugsbehörde für sämtliche Arten der Fürsorgeerziehung (vgl. §§ 27 I^1, 28) ist die Amtshauptmannschaft, die sich in geeigneten Fällen bei Ausführung ihrer Maßnahmen

der ihr unterstellten Gemeinden bedienen soll, in großen Städten der Stadtrat (§ 7 I, III). Die Aufsicht über die Vollzugsbehörden führt die Kreishauptmannschaft, in höherer Instanz das Ministerium des Innern (§ 25 I, IV). Die Zuständigkeit der Vollzugsbehörde im einzelnen Fall richtet sich ebenso wie die der Fürsorgeverbände nach dem Ort, der die Zuständigkeit des Vormundschaftsgerichts begründet hat (§ 7 II).

Die Art der Ausführung der Fürsorgeerziehung ist in der Hauptsache dem Ermessen der Vollzugsbehörde überlassen und vom Gesetz selbst nur in groben Umrissen geregelt.

Das Gesetz unterscheidet zwei Grundtypen, Familienerziehung in einer geeigneten Familie unter gleichzeitiger Bestellung eines besonderen „Fürsorgers" (§ 18) und Anstaltserziehung in einer Erziehungs- oder Besserungsanstalt. Der vormundschaftlichen Fürsorgeerziehung stehen beide Arten offen (§§ 2, 28), der strafrechtlichen nur die Anstaltserziehung (§ 27 I [1]).

Bei der Unterbringung sind ferner die Vorschriften von § 17 (vgl. §§ 27 I [1], 28) zu beachten.

Im Rahmen dieser gesetzlichen Bestimmungen die Art der Unterbringung zu bestimmen, ist Sache der Vollzugsbehörde, deren Entscheidung jederzeit der Abänderung von Amts wegen, niemals aber der Anfechtung unterliegt (§§ 15 II, III, 16, 27 I [1], 28).

Während der Fürsorgeerziehung ist eine Beurlaubung des Zöglings zulässig (§§ 19, 27 I [1], 28).

Ihre materiellen und formellen Voraussetzungen regelt § 19 I.

Zuständig zur Erteilung wie zum Widerruf des Urlaubs ist bei der vormundschaftlichen Fürsorgeerziehung die Vollzugsbehörde (§ 19 II) oder nach Maßgabe der Anstaltssatzung der Vorstand der staatlichen Anstalt, in der sich der Zögling befindet (§ 19 III), während bei der strafrechtlichen Fürsorgeerziehung die Beurlaubung nur durch die zur Entlassung zuständige Behörde erfolgen kann (§ 27 I [2]).

Zur sicheren Durchführung der Erziehung legt das Gesetz der Vollzugsbehörde ausdrücklich gewisse Mitteilungspflichten gegenüber den anderen beteiligten Behörden auf (§§ 15 II [1], 16 [3], 19 II [2], III [2], 27 I [3], 28). Weitere Mitteilungspflichten statuiert die AV. § 1.

4. Entsprechend dem öffentlichrechtlichen Charakter der Fürsorgeerziehung genießt sie einen besonderen strafrechtlichen Schutz durch die für den Fall der vormundschaftlichen Zwangsfürsorgeerziehung und der strafrechtlichen Fürsorgeerziehung (§ 27 I [1]), nicht aber für den Fall der vormundschaftlichen freiwilligen Fürsorgeerziehung (§ 28) geltende Strafbestimmung des § 26. Danach wird bestraft, wer abgesehen von den Fällen der §§ 120, 235 des Strafgesetzbuchs, einen Minderjährigen, bezüglich dessen das Verfahren wegen Fürsorgeerziehung eingeleitet oder die Unterbringung zur Fürsorgeerziehung angeordnet worden ist, dem Verfahren oder der angeordneten Fürsorgeerziehung entzieht oder ihn verleitet, sich dem Verfahren oder der Fürsorgeerziehung zu entziehen, oder wer ihm hierzu vorsätzlich behilflich ist.

III. Kirchenrecht.

I. Die Verbindung auswärtiger Kirchgemeinden und Geistlicher mit der Landeskirche regeln das Kirchengesetz, die Verbindung auswärtiger Kirchgemeinden und Geistlichen mit der evangelisch-lutherischen Landeskirche des

Königreichs Sachsen betreffend, vom 12. März 1908 (GVBl. 22) und das dieses Gesetz betreffende Staatsgesetz vom 13. März 1908 (GVBl. 27).

Das Kirchengesetz bezieht sich nur auf Gemeinden, die keiner anderen organisierten Kirchengemeinschaft ein- oder angegliedert sind (§ 1 Z. 5, § 6).

Durch das Landeskonsistorium (§§ 2, 6) können auf ihren Antrag entweder diese Gemeinden als solche unter Zuordnung von Geistlichen (§ 1) oder ihre Geistlichen persönlich (§ 6) an die Landeskirche angeschlossen werden.

In beiden Fällen entsteht ein Rechtsverhältnis zwischen der Landeskirche und den (zugeordneten oder persönlich angeschlossenen) Geistlichen, die dadurch, vorbehaltlich des Grundsatzes, daß Gemeindekirchenrecht vor Landeskirchenrecht geht, der Aufsicht und Disziplinargewalt des Landeskonsistoriums unterstellt werden (§ 7), die Amtspflichten der im Dienste der Landeskirche befindlichen Geistlichen tragen (§ 8), deren Auslandsdienst dafür aber auch wie sächsischer Dienst gerechnet wird (§ 9) und denen Pensions- und Hinterbliebenenversicherungsansprüche wie den sächsischen Geistlichen erwachsen (§ 10). Die zugeordneten Geistlichen sind kraft Gesetzes, die persönlich angeschlossenen können durch Beschluß des Landeskonsistoriums zur Teilnahme an Jahreskonferenzen verpflichtet werden (§§ 11, 13, 14). Die zugeordneten Geistlichen dürfen ihr Amt nach rechtzeitiger Kündigung niederlegen (§ 5) und können aus erheblichen Gründen vom Landeskonsistorium abberufen und auf Wartegeld gesetzt werden (§ 16).

Bei der an die Voraussetzungen des § 1 geknüpften Verbindung von Kirchengemeinden entsteht ferner ein Rechtsverhältnis dieser Gemeinden zur Landeskirche, die dadurch gewisse Verpflichtungen übernehmen (vgl. §§ 3—5), ein Recht auf Zuordnung von Geistlichen (vgl. § 1) und auf Teilnahme an den Jahreskonferenzen (§ 12) haben.

Eine Auflösung der Verbindung findet bei dem persönlichen Anschluß kraft Gesetzes statt, wenn der angeschlossene aufhört, evangelisch-lutherischer Geistlicher zu sein; ferner kraft Kündigung, die sowohl dem Geistlichen wie dem Landeskonsistorium jederzeit zusteht (§ 18). Eine Auflösung der Verbindung von Gemeinden findet immer nur kraft Kündigung statt, die der Gemeinde jederzeit, dem Landeskonsistorium aber nur unter den Voraussetzungen des Widerrufs kraft Wegfall der Voraussetzungen oder kraft Verwirkung zusteht (§ 17).

Nach § 2 des Staatsgesetzes bedürfen die Beschlüsse auf Herstellung der Verbindung der Genehmigung des Kultusministeriums, das sie jederzeit auch zurücknehmen kann in der Form, daß es die Auflösung der Verbindung aus staatlichen Gründen fordert.

II. Das Kirchengesetz, die Verkündung von Anordnungen der landeskirchlichen Behörden und Gemeindevertretungen betreffend, vom 22. Mai 1908 (GVBl. 223), das durch das Staatsgesetz vom 28. Mai 1908 (GVBl. 225) genehmigt wurde, „soweit es in das Gebiet der staatlichen Gesetzgebung eingreift", bezieht sich einerseits auf alle die Akte, die Kirchengesetze im materiellen aber nicht im formellen Sinne sind, d. h. je nach ihrer allgemeinen oder mehr oder minder beschränkten örtlichen Bedeutung 1) auf „Verordnungen und Bekanntmachungen" des Landeskonsistoriums, 2) auf „Verordnungen, allgemeine Anordnungen und Bekanntmachungen" der Kircheninspektion, 3) auf die „allgemeinen Anordnungen (Regulative, Ortsstatuten und dergleichen) und Bekanntmachungen", die von den Kirchenvorständen und kirchlichen Verbands- oder Sondervertretungen ausgehen; dazu kommen andrerseits die „Ge- und Verbote, welche sich nur auf eine bestimmte Oertlichkeit beziehen".

Die Verordnungen des Landeskonsistoriums werden, soweit sie

nicht gleich den Kirchengesetzen und den Verordnungen der in Evangelicis beauftiagten Staatsminister nach staatsgesetzlichen Vorschriften durch das GVBl. zu verkündigen sind, durch das Verordnungsblatt des evangelisch-lutherischen Landeskonsistoriums verkündigt (§ 1 I). Ihre allgemeine Verbindlichkeit beginnt, soweit nichts anderes darin bestimmt ist, mit dem dritten Tage nach Ablauf des Ausgabetages des sie enthaltenden Verordnungsblattes (§ 1 II, III), ihre Verbindlichkeit für die kirchlichen Organe aber schon mit dem Zeitpunkt, zu dem sie dieses Blatt amtlich zugefertigt erhalten (§ 2). Für ihre allgemeine Bekanntgabe haben die Pfarrer nach näherer Vorschrift des § 3 zu sorgen.

Die Verkündung der Verordnungen der kirchlichen Mittelbehörden erfolgt durch ihre Amtsblätter (§ 4). Ihre Verbindlichkeit beginnt allgemein mit Ablauf des auf den Tag der Ausgabe dieses Blattes folgenden Tages (§ 10).

Für die Verordnungen der Kirchenvorstände und kirchlichen Verbands- oder Sondervertretungen spricht das Gesetz keinen allgemeinen Verkündungszwang aus, sondern bestimmt lediglich, daß, soweit ihre Verkündigung notwendig ist und soweit nicht für einzelne Fälle eine andere Form ausdrücklich vorgeschrieben ist, und vorausgesetzt ferner, daß nicht durch Beschluß des Kirchenvorstands mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde eine andere Form eingeführt wird (§ 8), sie nach Wahl der verordnenden Stelle entweder durch Abdruck im Amtsblatt der kirchlichen Mittelbehörden oder durch Anschlag, über dessen Vollzug §§ 6, 7 weiteres bestimmen, zu verkünden sind (§ 5). Ihre Verbindlichkeit beginnt auch hier allgemein mit Ablauf des auf den Tag der Ausgabe des Amtsblatts oder auf den Tag des Anschlags folgenden Tages (§ 10).

Für Ge- und Verbote, die sich nur auf eine bestimmte Oertlichkeit beziehen, genügt der öffentliche Anschlag in der Form des § 9 an einem bei oder vor dem Betreten in die Augen fallenden Platze. Ihre Verbindlichkeit beginnt allgemein mit dem erfolgten Anschlag (§ 10).

Entwicklung des öffentlichen Rechts in Hessen im Jahre 1912 [1]).

Von

Privatdozent Dr. **Franz Dochow**, Heidelberg.

Das im Großherzogtum Hessen geltende öffentliche Recht hat durch die Landesgesetzgebung des Jahres 1912 wesentliche Neuerungen nicht erfahren. Es galt in der Hauptsache Ausführungsbestimmungen zu mehreren Reichsgesetzen zu schaffen und einige Landesgesetze zu ergänzen. Die wichtigsten Aenderungen führt der folgende Bericht auf.

1. Verwaltungsgerichtsbarkeit. Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 8. Juli 1911 [2]) hat nicht allseitig befriedigt. Das Ministerium des Innern sah sich daher veranlaßt, den Provinzialdirektionen und Kreisämtern Erklärungen zu geben, die geeignet sind, einen Teil der sich aus dem Gesetz ergebenden Schwierigkeiten zu beseitigen [3]).

Auf Grund der Art. 118 und 143 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes ist eine Verordnung, die Gebühren im Verwaltungsstreitverfahren betreffend, vom 23. März 1912 (RBl. S. 188 [4]) erlassen worden. Innerhalb fünf Jahren ist das Gebührenwesen gesetzlich zu regeln.

Die Verordnung bestimmt, daß die Gebühren nach dem Wert des Streitgegenstandes erhoben werden. Dem unterliegenden Teile kann nach Abschluß des Verfahrens das Armenrecht bewilligt werden. Der Wert des Streitgegenstandes wird in den Gründen des Urteils oder in der sonst zur Erledigung der Sache bestimmten Entscheidung, oder falls kein Urteil ergeht oder die Festsetzung bei Erlaß des Urteils nicht stattgefunden hat, in den nach Art. 120 Abs. 1 und 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes festgesetzt.

1) Im vierten Bande des Jahrbuchs hat Wilhelm van Calker die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Hessen in den Jahren 1906 bis 1909 behandelt. Der nachfolgende Bericht beschränkt sich auf das Jahr 1912, da die Gesetzgebung des Jahres 1910 und 1911 in dem nunmehr erschienenen Staatsrecht des Großherzogtums Hessen von W. van Calker (1913) berücksichtigt ist. Da die Gesetzgebung des Jahres 1912 dort nur teilweise noch berücksichtigt werden konnte, kann der nachfolgende Bericht zugleich als eine Ergänzung des van Calkerschen Staatsrechts angesehen werden, auf das fortlaufend verwiesen ist.

2) Vgl. van Calker, Hess. Staatsrecht S. 87, außerdem die bei Meyer-Dochow, Deutsches Verwaltungsrecht [4] 1, 74 [21] angeführte Literatur.

3) Amtsblatt Nr. 11 vom 27. März 1913. Den Inhalt dieses Ministerialerlasses berücksichtigt van Calker im Staatsrecht.

4) Amtliche Handausgabe. Staatsverlag 1912. Vgl. auch Amtsblatt Nr. 9 vom 22. März 1912. Betreffend: Die Gebühren und Auslagen der Verwaltungsgerichte und der Rechtsanwälte. Das Großherzogliche Ministerium des Innern an die Großherzoglichen Kreisämter.

Gegen den Festsetzungsbeschluß und gegen die im Urteil erfolgte Kostenfestsetzung findet die Beschwerde statt. Bei der Wertberechnung finden die §§ 3—9 ZPO., sowie die §§ 9 a, 10 a, 12, 13 des Gerichtskostengesetzes entsprechende Anwendung. Bei Verwaltungsstreitsachen nicht vermögensrechtlicher Natur, oder wenn der Streitgegenstand sonst keiner Schätzung in Geld fähig ist (z. B. bei Wahlreklamationen und Wahlbeanstandungen), wird der Wert des Streitgegenstandes zu 1000 M., ausnahmsweise niedriger oder höher, jedoch nicht unter 200 M. und nicht über 50 000 M. angenommen[1]).

Die volle Gerichtsgebühr beträgt im Verfahren vor dem Kreis- oder Provinzialausschuß bei Gegenständen im Werte bis 100 M. = 4 M., von 100—200 M. = 6 M., von 200—400 M. = 8 M., von 400—600 M. = 10 M., von 600—800 M. = 12 M., von 800—1000 M. = 14 M., von 1000—2000 für jede weitere 100 M. = 1 M., von 2000—3000 M. für jede weitere 200 M. = 1 M., von 3000—6000 M. für jede weitere 300 M. = 1 M., über 6000 M. für jede weitere 500 M. = 1 M. Im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof werden die Sätze verdoppelt. In besonderen Fällen können die Gerichtsgebühren bis zum dreifachen Betrag erhöht werden. Der Höchstbetrag der einfachen Gebühr darf in dem Verfahren vor dem Kreis- oder Provinzialausschuß 150 M., in dem Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof 300 M. nicht übersteigen[2]). Die Sätze kommen in jeder Instanz voll zur Erhebung, wenn eine Sache vor einem Verwaltungsgericht verhandelt und entschieden wird, sie werden zur Hälfte ermäßigt, wenn die Entscheidung auf Anerkenntnis oder auf Verzicht erfolgt, wenn die Sache erledigt ist durch Vergleich, Zurücknahme der Klage oder der amtlichen Vorlage, Ablehnung der Einleitung des Verwaltungsstreitverfahrens, Bescheid, Entscheidung ohne mündliche Verhandlung und Zurücknahme des Verfahrens.

Auf Grund des Art. 34 Abs. 4 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes ist eine Verordnung, die Zustellung im Verwaltungsstreitverfahren betreffend, vom 23. März 1912 (R. Bl. S. 185) erlassen worden[3]).

2. Durch Verordnung, die Vollzugsverordnung zur Gewerbeordnung betreffend, vom 20. März 1912 (RBl. S. 47) wurde das Ministerium des Innern ermächtigt, die zum Vollzug und zur Ausführung der Gewerbeordnung erlassenen und noch zu erlassenden Vorschriften in einer Verordnung zusammenzufassen, welche die Bezeichnung „Ausführungsverordnung zur Gewerbeordnung" führt. Diese Verordnung war veranlaßt durch die Notwendigkeit, die zum Vollzug und zur Ausführung der Gewerbeordnung erlassenen Vorschriften mit den neuen Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 8. Juli 1911 in Einklang zu bringen. Die alte Vollzugsverordnung vom 22. September 1900 und ihre Ergänzungen sind aufgehoben[4]). Die Befugnisse der Zentralbehörde, Landeszentralbehörde, Landesregierung, zuständigen Landesregierung werden von dem Ministerium des Innern wahrgenommen. Höhere Verwaltungsbehörden im Sinne der Gewerbeordnung sind die Kreisämter, soweit die Ausführungsverordnung nicht Ausnahmen vorsieht. In den Fällen,

1) Vgl. amtliche Handausgabe S. 11. Es wird sich bei den Verwaltungsgerichten eine einheitliche Praxis über die Bestimmung der Höhe des Streitgegenstandes nach allgemeinen Gesichtspunkten, z. B. bei Gemeindewahlen nach der Einwohnerzahl der Gemeinde, herausbilden müssen.

2) Vgl. Amtl. Handausgabe S. 13: Der Höchstbetrag ist nur hinsichtlich der einfachen Gebühr beschränkt. Der Gesamtgebührensatz kann 150 und 300 M. übersteigen, was bei einem Streitgegenstand über 36 500 M. eintreten wird, wenn Beweis erhoben wird. — Zur Erleichterung der Gebührenberechnung ist der Verordnung ein Gebührentarif als Anhang beigegeben.

3) Außerdem bestimmt die Verordnung die Höhe der Sätze im Wiederaufnahmeverfahren, bei Beweisaufnahmen usw.

4) van Calker, Hess. Staatsrecht S. 278[3].

in denen das Verfahren nach den Bestimmungen der §§ 20 und 21 der Gewerbeordnung einzutreten hat, bilden die Kreisausschüsse, die Provinzialausschüsse und der Verwaltungsgerichtshof die kollegiale Behörde. Unter der Bezeichnung „Ortspolizeibehörde" sind, soweit im einzelnen Falle nichts anderes bestimmt ist, die Bürgermeistereien oder die an deren Stelle besonders eingerichteten staatlichen Polizeibehörden oder staatlich bestellten Polizeibeamten, unter „Gemeindebehörde" die Gemeinde- und Staatsvertretungen [1]) und unter der Bezeichnung „Weiterer Kommunalverband" die Kreise [2]) zu verstehen.

In den der bergpolizeilichen Aufsicht unterstellten Betrieben [3]) werden die Befugnisse der „Höheren Verwaltungsbehörde" von der Oberen Bergbehörde und die Obliegenheiten der „Unteren Verwaltungsbehörde", der „Ortspolizeibehörde" sowie der Gewerbeaufsichtsbeamten (Gew. O. § 139 b) von der Bergmeisterei wahrgenommen [4]).

Die den Polizeibehörden in den §§ 5, 6 und 7 des Hausarbeitsgesetzes vorbehaltenen Befugnisse [5]) werden in Gemeinden, auf welche die Städteordnung Anwendung findet, von den Bürgermeistereien oder, soweit in solchen Gemeinden besondere staatliche Polizeiverwaltungen eingerichtet sind, von diesen, im übrigen von den Kreisämtern wahrgenommen. Für zulässige Beschwerden sind die unmittelbar vorgesetzten Dienststellen zuständig. Als Ortspolizeibehörden im Sinne der §§ 12, 13. Abs. 1, Ziffer 1 des Hausarbeitsgesetzes gelten die Bürgermeistereien oder staatlichen Polizeibehörden oder staatlich bestellten Polizeibeamten.

Wer das Gewerbe eines Stellenvermittlers betreiben will, bedarf dazu der Erlaubnis [6]). Anträge auf Erteilung der Erlaubnis sind durch Vermittlung der Ortspolizeibehörde an das Kreisamt zu richten [7]), wobei sich die Polizeibehörde darüber zu äußern hat, ob Bedenken gegen die Persönlichkeit des Nachsuchenden und ob ein Bedürfnis nach Stellenvermittlern besteht. Das Kreisamt kann die Erhebungen der Ortspolizeibehörde vervollständigen; öffentliche gemeinnützige Arbeitsnachweise sind über die Bedürfnisfrage zu hören. Das Kreisamt erteilt die Erlaubnis, wenn keine gesetzlichen Versagungsgründe vorliegen, im Zweifelfalle legt es das Gesuch dem Kreisausschuß vor. Das Kreisamt setzt auch die Gebühren fest mit Ausnahme derer für Stellenvermittler für Bühnenangehörige, die durch das Ministerium des Innern erfolgen. Für die Untersagung des Gewerbebetriebes einer nicht gewerbsmäßigen Stellenvermittlung ist der Provinzialausschuß zuständig [8]).

1) G. die Landgemeindeordnung betr., vom 8. Juli 1911 § 3: Vorsteher der Gemeinde ist der Bürgermeister. Der Gemeinderat, einschließlich des Bürgermeisters und der Beigeordneten bilden die Gemeindevertretung. — G. die Städteordnung betr., vom 8. Juli 1911 § 2: Die Verwaltung der städtischen Angelegenheiten erfolgt durch den Bürgermeister unter der durch dieses Gesetz geregelten Mitwirkung der Stadtverordnetenversammlung. Die Stadtverordnetenversammlung, einschließlich des Bürgermeisters und der Beigeordneten, bilden die Stadtvertretung.

2) Die Kreise sind die staatlichen Verwaltungsbezirke. Jeder Kreis bildet einen Verband zur Selbstverwaltung seiner Angelegenheiten mit den Rechten einer Korporation. G. betr. die innere Verwaltung und die Vertretung der Kreise und der Provinzen, vom 12. Juni 1874 in der Fassung der Bek. vom 8. Juli 1911 §§ 1, 2. van Calker, Staatsrecht S. 141.

3) Berggesetz vom 28. Jan. 1876 in der Fassung vom 30. Sept. 1899 (RBl. S. 801) § 185.

4) van Calker, Staatsrecht S. 277: Als oberste Bergbehörde fungiert das Ministerium des Innern; ihm untersteht die aus bergtechnischen und juristischen Mitgliedern des Ministeriums und des Finanzministeriums gebildete, unter dem Vorsitze eines Mitgliedes des M. d. I. stehende obere Bergbehörde. Der letzteren ist als „Lokalbehörde für das Großherzogtum" die Bergmeisterei Darmstadt unterstellt.

5) Bek., den Vollzug des Hausarbeitsgesetzes vom 20. Dez. 1911 betr., vom 12. März 1912 (RBl. S. 191), auf Grund des § 26 des Hausarbeitsgesetzes.

6) Stellenvermittlergesetz vom 2. Juni 1910 (RGBl. S. 860) § 2.

7) Bek., den Vollzug des Stellenvermittlergesetzes vom 2. Juni 1910 betr., vom 21. März 1912 (RGBl. S. 210).

8) Der Kreisausschuß besteht aus dem Kreisrat und sechs gewählten Mitgliedern, sowie

3. Die durch die Reichsversicherungsordnung sich ergebenden notwendigen Aenderungen in der Behördenorganisation sind durch die Bek. vom 31. Juli 1912 (RBl. S. 465) und vom 8. August 1912 (RBl. S. 467) erfolgt [1]). Für das Gebiet des Großherzogtums ist ein Oberversicherungsamt als selbständige Staatsbehörde mit dem Sitz in Darmstadt errichtet worden, das der Aufsicht des Ministeriums des Innern untersteht. Bei dem Oberversicherungsamt ist eine Beschlußkammer und für jede Provinz je eine Spruchkammer gebildet. Versicherungsämter bestehen bei den Kreisämtern und bei den Städten Darmstadt, Gießen, Mainz, Offenbach und Worms.

Zur Ausführung des Versicherungsgesetzes für Angestellte vom 20. Dezember 1911 wurde durch Bek. vom 11. Juni 1912 (RBl. S. 411) als höhere Verwaltungsbehörde das Ministerium des Innern bestimmt, als untere Verwaltungsbehörde und zuständige Stelle im Sinne des § 371 gelten in den Städten mit über 20 000 Einwohnern die Oberbürgermeister, im übrigen die Kreisämter.

Durch Gesetz, die Ausführung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung betreffend, vom 21. Dezember 1912 (RBl. S. 535 [2]) wird bestimmt, daß die landwirtschaftliche Unfallversicherung nach der RVO. auf die Unternehmer einschließlich der Ehegatten ausgedehnt wird, soweit der Sitz des Betriebes im Großherzogtum gelegen ist. Der Unternehmer hat seinen im Betriebe beschäftigten Angehörigen, die bei einer versicherten Tätigkeit einen Unfall erleiden, während der ersten dreizehn Wochen nach dem Unfall Krankenhilfe in dem im § 942, Abs. 1 RVO. bezeichneten Umfange zu gewähren, sofern sie nicht auf Grund der Krankenversicherung Anspruch auf gleiche Fürsorge haben. Träger der Versicherung ist die land- und forstwirtschaftliche Berufsgenossenschaft für das Großherzogtum, welche alle Betriebe und Tätigkeiten, die nach §§ 915 bis 921 RVO. der landwirtschaftlichen Unfallversicherung unterliegen, einschließlich der auf Rechnung des Staates verwalteten, umfaßt. Organe der Genossenschaft sind die Genossenschaftsversammlung, der Genossenschaftsvorstand und die Vertrauensmänner. Die Genossenschaftsversammlung besteht aus je einem vom Kreis zu wählenden und, solange die land- und forstwirtschaftliche Berufsgenossenschaft die Gärtnereibetriebe umfaßt, einem Vertreter der selbständigen Handelsgärtner Hessens, den das Ministerium des Innern, und drei weiteren stimmberechtigten Mitgliedern, die das Ministerium der Finanzen ernennen kann. Jedes Mitglied erhält einen Stellvertreter. Der Vorstand der Genossenschaft besteht aus einem Vorsitzenden und fünf Mitgliedern. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter werden mit Zustimmung des Vorstandes vom Ministerium des Innern ernannt. Zu Mitgliedern des Vorstandes werden von der Genossenschaftsversammlung für vier Jahre vier Mitglieder, sowie zwei Stellvertreter nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt, ein fünftes Mitglied ernennt für die gleiche Dauer das Ministerium der Finanzen. Vorsitzender, stellvertretender Vorsitzender, die auf Antrag der Genossenschaft mit den Rechten und Pflichten eines Staatsbeamten angestellt werden können, und das vom Ministerium der Finanzen ernannte Mitglied brauchen nicht Mitglieder der Genossenschaft zu sein. Die für die Zwecke der Genossenschaft aufzubringenden Beiträge werden, solange durch die Satzung nichts andres bestimmt ist, nach dem Steuerwert der beitragspflichtigen Grundstücke umgelegt, wie er für die Gemeindesteuerveranlagung rechtskräftig festgestellt

zwei Ersatzmännern, der Provinzialausschuß besteht aus dem Provinzialdirektor und acht gewählten Mitgliedern. G. betr. die innere Verwaltung und die Vertretung der Kreise und der Provinzen vom 8. Juli 1911 Art. 45, 81.

1) van Calker, Hess. Staatsrecht S. 234.

2) van Calker, Hess. Staatsrecht S. 236.

wird oder festzustellen sein würde, wenn der Grundbesitz nicht von der Steuer befreit wäre.

4. Das Gesetz vom 29. April 1912 (RBl. S. 347) zur Ausführung des Reichsviehseuchengesetzes[1]) vom 26. Juni 1909 bestimmt, daß die nach §§ 66—68 des Reichsgesetzes zu zahlenden Entschädigungen aus der Staatskasse zu zahlen sind (Art. 1). In dem in § 71 des RG. angeführten Fällen, in denen durch Landesrecht die Entschädigung versagt werden darf, wird keine Entschädigung gewährt. Der gemeine Wert (RG. § 68) wird durch eine Kommission ermittelt, die aus einem beamteten Tierarzt und zwei Schätzern besteht. Gegen den Beschluß der Schätzungskommission findet die Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt. Der Rechtsweg ist ausgeschlossen. Die Entschädigung für an Maul- und Klauenseuche gefallenes Rindvieh und für an Milzbrand, Rauschbrand und Schweinerotlauf gefallene Tiere wird nach den Vorschriften besonderer Gesetze, beide ebenfalls vom 29. April 1912 (RBl. S. 354 und S. 359) gewährt (RBl. S. 364 [1]).

5. Durch das Gesetz, den Arbeiterschutz und die Unfallverhütung bei Bauten betreffend, vom 8. Juli 1911 (RBl. S. 246) war das Ministerium ermächtigt worden, über den Arbeiterschutz und die Unfallverhütung bei Hoch- und Tiefbauten durch Verordnung polizeiliche Vorschriften zu erlassen[2]). Nach Anhörung der Hessen-Nassauischen Baugewerks-Berufsgenossenschaft und der Tiefbaugenossenschaft sind durch Verordnung vom 15. Februar 1912 (RBl. S. 30) die für Bauten notwendigen Bestimmungen zum Schutze der Gesundheit und Sittlichkeit getroffen worden. Es müssen nach bestimmten Vorschriften Baubuden und Aborte errichtet werden, die Entwicklung von Staub ist nach Möglichkeit zu verhüten, in Rohbauten muß den Arbeitenden Schutz gegen die Witterung geboten werden, der Genuß von Alkohol ist nur in den Pausen gestattet, gutes Trinkwasser ist bereit zu halten. Diese Bestimmungen sind den Arbeitenden auf jeder Baustelle bekannt zu geben. Die Baupolizeibehörde kann von einzelnen Vorschriften der Verordnung auf Antrag dispensieren, anderseits aber auch in Einzelfällen über die Bestimmungen der Verordnung hinausgehen. Der Beginn der Bauausführung oder die Aufstellung eines größeren Gerüstes ist rechtzeitig anzuzeigen, ebenso der Beginn von weiteren Bauabschnitten, wenn es die Baupolizeibehörde anordnet. Bei geringfügigen Bauausführungen bedarf es der Anzeige vor Baubeginn nicht. Baupolizeibedörde ist die Bürgermeisterei, soweit dem Bürgermeister das Genehmigungsrecht übertragen ist, in allen übrigen Fällen das Kreisamt. Die örtlichen Aufsichtsbeamten haben dafür zu sorgen, daß vorgefundenen Mängeln möglichst sofort abgeholfen wird. Bei unmittelbarer und erheblicher Gefahr für Leben und Gesundheit kann die Fortsetzung der Bauarbeiten vorläufig untersagt werden, ihr regelmäßiger Fortgang darf jedoch nur soweit aufgehalten werden, als dies nach Lage des Falles unbedingt geboten ist. Die Baupolizeibehörde hat zur Durchführung der Verordnung anzuhalten, zu erzwingende Handlungen durch Dritte auf Kosten des Schuldigen ausführen zu lassen, und wenn dies unmöglich, dem Schuldigen Geldstrafe bis zu 90 M. anzudrohen, die vom Gericht auf Antrag der Baupolizeibehörde auszusprechen ist, wenn die Eröffnung der polizeilichen Anordnung an die zur Bestrafung angezeigte Person erfolgt und die Uebertretung der polizeilichen Anordnung erwiesen ist. Persönlicher Zwang kann nötigenfalls angewendet werden.

6. Die Verordnung zur Ausführung der Maß- und Gewichtsordnung (vom

1) van Calker, Hess. Staatsrecht S. 269.

2) Vgl. dazu die umfangreiche Anweisung vom 30. April 1912 (RBl. S. 364 zur Ausführung des Reichsviehseuchengesetzes, des Ausführungsgesetzes dazu und des Gesetzes über die Entschädigung für an Maul- und Klauenseuche gefallenes Rindvieh.

3) van Calker, Hess. Staatsrecht § 281.

30. Mai 1908) vom 23. März 1912 (RBl. S. 213) bestimmt als Landesregierung das Ministerium des Innern. Eichungsbehörden sind die Eichungs-Inspektionen in Darmstadt, die staatlichen Eichämter (Haupt- und Nebeneichämter) und die Gemeinde-Faßeichämter. Die Eichungsinspektion ist Aufsichtsbehörde und kann in ihr geeignet erscheinenden Fällen die Tätigkeit der Eichämter übernehmen[1]).

7. Der Handel mit ländlichen Grundstücken[2]) ist erschwert worden, um einer Umgehung der erlassenen Vorschriften tunlichst vorzubeugen und um zugleich zum Ausdruck zu bringen, daß ohne deren Befolgung den Güterhändlern der Abschluß der in Betracht kommenden Rechtsgeschäfte aus Gründen des öffentlichen Wohles verboten wird[3]).

1) Vgl. dazu die Bek., die Eichbehörden betreffend, vom 25. März 1912 (RBl. S. 215).

2) van Calker, Hess. Staatsrecht S. 280[11].

3) Der durch die Bek. vom 23. Mai 1912 (RBl. S. 391) abgeänderte § 6 der Bek., den gewerblichen Handel mit ländlichen Grundstücken betreffend, vom 27. Juni 1908 in der Fassung der Bek. vom 2. Januar 1909 schreibt genau vor, wie jeder beabsichtigte Kauf eines Grundstückes rechtzeitig dem Kreisamt anzuzeigen ist.

Wichtigere Gesetze und Staatsverträge in den thüringischen Staaten seit 1900.

Von

Dr. **Karl Strupp,** Frankfurt a. M.

(Fortsetzung des Berichts Jahrbuch Band VI, S. 287 ff.).

A. Steuergesetzgebung[1] [2].

I. Die staatlichen Steuern.

a) Einkommen- und Vermögenssteuer.

1) Die in einzelnen thüringischen Staaten vor 1900 bestehenden Einkommensteuergesetze [3]) haben seitdem ausnahmslos durchgreifende Neuerungen erfahren. Schließen sie sich auch im wesentlichen an die Miquelsche Steuer-Reform in Preußen mit der dazu ergangenen Novellen-Gesetzgebung [4]) und die Sächsischen Gesetze von 1900 bzw. 1902 an, so weisen sie doch eine Reihe von bedeutsamen Abweichungen auf, die eine zusammenhängende Darstellung als geboten erscheinen lassen [5]) [6]).

---

1) Es werden sub A. im folgenden, und zwar wegen der gesteckten Raumgrenzen nur ihrem Inhalt nach solche Gesetze dargestellt werden, die in dem systematischen Teil, dessen Hauptzweck die wissenschaftliche Durchdringung des Staatsrechts i. w. S. ist, keine ausführliche Berücksichtigung erfahren können.

2) Wegen der Abkürzungen s. Band VI, S. 287.

3) Sachsen-Altenburg: Gesetz v. 24. IV. 96 (dazu Hässelbarth S. 197 FA. XIII.; 801 XX 321); Koburg: Gesetz v. 16. VI. 74; Gotha v. 10. I. 54 mit einer Reihe von Novellen insbesondere v. 9. VIII. 94, 22. VI. 95, 6. II. und 16. XII. 99; Sachsen-Meiningen: 18. III. 90 (dazu Oberländer S. 213, FA. VII. 524, XVII. 463, XII. 650); Reuß j. L. 4. VI. 1898 (Schlotter 83 ff); Reußä. L. 4. I. 1893 (vgl. Schlotter 146 ff); Schwarzburg-Rudolstadt: 25. III. 93 (FA. XI. 242); Schwarzburg-Sondershausen: 11. XII. 1897 Großherzogtum Sachsen: 2. VI. 1897 (FA. XV. 335).

4) Stier-Somlo, Verwaltungsgesetze für Preußen 1912, S. 1065, 1097.

5) Soweit es für den Zweck dieser Arbeit nötig ist, wird in Anmerkungen auf diese Neuerungen aufmerksam gemacht werden. Eine Behandlung mit Kontext verbot sich, außer bei ganz besonders bedeutsamen Aenderungen, mit Rücksicht auf die dem Umfang dieses Berichts gesteckten Grenzen. Andererseits war es selbstverständlich hier nicht angängig, lediglich die Neuerungen zusammenhanglos zur Darstellung zu bringen. Es wird daher hier die Steuergesetzgebung als historisch Gewordenes vorzuführen sein.

6) Rechtsquellen und Materialien: Altenburg Gesetz v. 18. XII. 09 (neu publiziert 4. I. 1910 GS. S. 1); vorher schon Aenderungen durch Gesetz vom 26. XII. 01 (vgl. FA. XX. 295); Novelle v. 12. XII. 1910 (GS. S. 141); Landtagsverhandlungen 09 Beilage S. 296 ff. und JV. 479 Koburg: Gesetz v. 2. XII. 08 (GS. S. 157) nebst Novelle v. 4. XII. 10 (GS. S. 5) Cf. insbesondere Landtagsverhandlungen 1901 S. 313 ff.; 1902 S. 427 ff. (damals Entwurf nicht zur Verabschiedung gelangt), 1908 S. 81 ff. (Begründung), S. 96 ff., 110 ff. (Berichterstatter Kleemann); Gotha: Gesetz v. 12. III. 02 (GS. S. 5) in der Fassung v. 31. XII. 08 (GesS. 1909 S. 13), Begründung des Gesetzes

2) Weiter aber haben nach 1900 einige Staaten und zwar: Sachsen-Weimar[1]), Gotha[2]), Sachsen-Meiningen[3]) und Reuß ä. L.[4]), um für die steigenden staatlichen Bedürfnisse neue Einnahmen zu erschließen, neben der Einkommen- eine Vermögenssteuer eingeführt, für deren Ausgestaltung im wesentlichen, wie bei der Einkommensteuergesetzgebung, die preußische und sächsische vorbildlich gewesen ist. Abweichend geregelt ist die Ergänzungssteuer in Altenburg auf Grund des Gesetzes vom 20. Juni 1902[5]); sie wird daher in folgendem besondere Betrachtung erfahren.

I. Die Einkommensteuer.

a) Das materielle Steuerrecht.

Die subjektive Steuerpflicht ist für physische Personen in allen Staaten gleich geordnet[6]), eine selbstverständliche Folgerung, wie früher des Bundesgesetzes von 1870, so jetzt des Reichsdoppelgesetzes vom 22. Mai 1909[7]). In Meiningen hat man die gewöhnlich recht

v. 1902: FA. XXI 729 ff.; Gothaische Landtagsverhandlungen 1901/04 S. 183 ff., 194 ff. (Berichterstatter Moßler), zur Novelle v. 1908. Begründung S. 1 ff.; Trescher, Die Entwicklung des Steuerwesens in Sachsen-Gotha, 1906; Meiningen: Gesetz v. 14. III.. 10 (LV. S. 143), Landtagsverhandlungen 1906—08, Beilage 61/62 S. 208 ff.; Begründung S. 214 (das Gesetz gelangte damals nicht zur Verabschiedung: vgl. hierzu Landtagsverhandlungen 1910 Berichterstatter Nies). Siehe auch JV. VI. 482 ff. über das abschlägig beantwortete Immediatgesuch eines Teils der Abgeordneten an den Herzog betreffend Aufhebung der Steuerfreiheit des Domänenfiskus, vgl. Landtagsverhandlungen 1910 Nr. 98 S. 299; Protokoll S. 250 ff. und passim; Reuß ä. L.: Gesetz v. 21. XII. 11 (GS. S. 71), ferner hierzu und zu dem Vermögenssteuergesetz: Gesetz v. 21. Dezember 1911, enthaltend Bestimmungen zur Einführung der Steuergesetze vom heutigen Tag und über Grundsteuer pp. (sog. Mantelgesetz),GS. 194 S. 139, siehe hierzu auch Regierungsverordnung vom 28. August 1912 (GS. S. 137); Reuß j. L.: Gesetz v. 15. 7. 09 (GesS. Bd. 26 S. 383) Landtagsverhandlungen A. Nr. 32 S. 237 ff.; Schwarzburg-Rudolstadt: Gesetz v. 31. 5. 02 (GS. S. 41), dazu Novellen vom 13. 3. 08 (GS. S. 25) und 31. 3. 09 (GS. S. 327), Verhandlungen des außerordentlichen Landtags 1902 S. 21 ff. (Berichterstatter Härtel). In Anlage Entwurf mit Begründung, Bericht und Erläuterung des Rechtsausschusses beide mit Seite 1 beginnend) vgl. auch Schwartz S. 28 ff.; Schwarzburg-Sondershausen: Gesetz v. 15. II. 12 (GS. S.19). Dazu: Landtagsverh. 08/11 A 301 ff.; B 186 ff. (Berichterstatter Rieck), C 271 ff.; Großherzogtum Sachsen: (im folgenden mit Weimar bezeichnet): II. Nachtragsgesetz zum Gesetz v. 1897, v. 26. III. 02 (RBl. 86 S. 65), III. v. 11. II. 04 (RBl. 88 S. 11), IV. v. 22. III. 05 (RBl. 89 S. 163) wichtigstes V. Nachtragsgesetz v. 11. III. 08 (RBl. 92 S. 41). Auf Grund desselben neue Publikation). Novelle v. 30. III. 10 (RBl. 93 S. 31). Ministerialdekret zur Novelle v. 1908 siehe 31. Legislaturperiode, Schriftenwechsel S. 403, vgl. auch Knetsch S. 106 ff., JV. IV. 969, V. 474, vgl. zur ganzen Note 7: von Heckel bei Stengel-Fleischmann 1. S. 639, HWSt. III. 718 ff. Derselbe, Finanzwissenschaft 1907 (zitiert: Heckel, F.), I. 373—392. Eheberg, Finanzwissenschaft, 10. Aufl. 1909, S. 287 ff.

1) Weimar· Gesetz v. 30. III. 10 (RBl. 94 Nr. 12), erwähnt JV. 6, 480, vgl. hierzu Verhandlungen des 31. Landtags. Schriftenwechsel S. 804 ff., des 32. Landtages S. 172 ff.

2) Gotha: Gesetz v. 12. III. 02 (GS. S. 29), Gothaische Landtagsverhandlungen 1901—04 S. 205 ff., besonders 212 ff. (Berichterstatter Moßler).

3) Meiningen: Gesetz v. 16. III. 10 (LV. S. 175). Das Gesetz war 1907 abgelehnt worden, weil (vgl. LTV. Beilage Nr. 141 S. 395) die Regierung bei der gleichzeitigen Vorlage eines Gesetzes über die Gemeindeumlagen erklärt hatte, das Vermögenssteuergesetz werde auf absehbare Zeit nicht erhoben werden, sondern solle nur die Grundlage zur Erhebung der Gemeindeumlagen abgeben, und weil man daher in dem bloßen Bestehen des Gesetzes eine Gefahr in der Richtung entdeckte, daß die Vermögenssteuer doch erhoben werden könnte. — Der auf Vorschlag des Abgeordneten Dr. Gustav Strupp einstimmig beschlossene Antrag der Kommission auch Aktien-, Aktien-Kommandit-Gesellschaften-, Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, Bergwerkschaften der Steuer zu unterwerfen (vgl. Protokoll des Landtags 1910 S. 267 ff.) ist im Plenum nicht durchgedrungen. (Vgl. die Rede des Abgeordneten Schüler a. a. O. S. 347 und 349). Das Gesetz über die Gemeindeumlagen ist auf Antrag der Finanzkommission (Beilage zu den Landtagsverhandlungen 1910 S. 295) im Einverständnis mit der Regierung zurückgestellt worden, bis ein Ueberblick über die Ergebnisse der Veranlagung der Vermögenssteuer gewonnen sei.

4) Reuß ä. L.: Gesetz v. 21. XII. 11 (GS. S. 107).

5) GS. S. 53 vgl. Hässelbarth S. 201.

6) Meiningen: Art. 2, Reuß j. L. § 1, Reuß ä. L. § 2, Koburg Art. 2, Altenburg § 1. Rudolstadt § 2. Sondershausen § 2. Weimar § 4.

7) RGB 1909 S. 332. Triepel, Ergänzungsheft zur Quellensammlung zum Deutschen Reichsstaatsrecht (1911) S. 16.

umständliche Regelung auf die einfache Formel gebracht: „Einkommensteuerpflichtig sind die Staatsangehörigen des Herzogtums und die im Herzogtum wohnenden oder sich aufhaltenden Angehörigen anderer Bundesstaaten, soweit nicht die Steuerpflicht nach der Reichsgesetzgebung ausgeschlossen ist“. (Artikel 2). Ausländer werden zwar regelmäßig der Besteuerung unterworfen, soweit sie sich im betreffenden Staate des Erwerbs wegen aufhalten, im übrigen aber sind Unterschiede hinsichtlich der Dauer des Aufenthalts [1] [2]) gemacht.

Verschieden geartet ist die Besteuerung der nichtphysischen Personen. Allgemein steuerpflichtig sind die Erwerbs-Gesellschaften im weiteren Sinn, die Aktien- und Kommanditgesellschaften, die Gesellschaften mit beschränkter Haftpflicht, Bergwerksgesellschaften und Personenvereine von nicht geschlossener Mitgliederzahl [3]), freilich auch hier mit verschiedenen Modifikationen [4]). Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften werden nach der neuesten Gesetzgebung bald unbedingt neben den Konsumvereinen [5]), bald nur unter gewissen Voraussetzungen [6]) besteuert. Keine gleichmäßige Behandlung ist für Sparkassen, Stiftungen usw. nachweisbar [7]). Juristische Personen des öffentlichen Rechts werden teils der Besteuerung gänzlich entzogen [8]), teils nur soweit unterworfen, als es sich um Anstalten oder Unternehmungen handelt, die einen gewerblichen Charakter tragen [9]).

Ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit, Wohnsitz oder Aufenthalt unterliegen der Einkommensteuer alle Personen mit dem Einkommen aus inländischem [10]) Grund- und Gebäudebesitz, sowie aus gewerblichen Betriebsstätten (im Sinne des Reichsdoppelgesetzes) zur Ausübung stehenden Gewerbes (in Koburg jedoch nur, wenn das Einkommen hieraus M. 60.— in Rudolstadt M. 20.— beträgt oder übersteigt), sowie Ausländer hinsichtlich der

1) Altenburg § 1, 1 Jahr, Reuß ä. L. 1 Jahr, Rudolstadt 1 Jahr, Weimar verlangt Wohnsitz oder wesentlichen Aufenthalt, § 4. ebenso Sondershausen § 2.

2) Ueber Besonderheiten in Gotha und Koburg siehe die betr. Ges., Art. 6.

3) Siehe Gotha Art. 2. Reuß ä. L. § 3. Sondershausen § 3.

4) So zieht z. B. Meiningen, Art. 3, Personenvereine nur hinsichtlich ihres in Grundbesitz oder werbend angelegten Vermögens, abzüglich der von ihnen aufgenommenen Anlehen zur Besteuerung heran.

5) So Reuß ä. und j. L. § 3. Meiningen Art. 3. Rudolstadt § 2. Sondershausen § 3. Weimar § 4.

6) Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften in der Regel nur, wenn ihr Geschäftsbetrieb über den Kreis ihrer Mitglieder hinausgeht. Konsumvereine auch ohne diese Voraussetzung. Gotha Art. 3 (siehe Begründung zur Novelle v. 1908 S. 1). Altenburg § 1, Ziffer 6 (vgl. die Begründung zum Ges. v. 1909 S. 296.

7) Altenburg: § 1 unterwirft Stiftungen, Anstalten hinsichtlich des Reinertrags ihres in Grundbesitz oder sonst werbend angelegten Vermögens und hinsichtlich ihres Einkommens aus einem gewerblichen Betrieb. Gotha: Art. 3. Heranziehung der Sparkassen, soweit sie ihren Gewinn nicht zu gemeinnützigen Zwecken verwenden; Rudolstadt: § 2 Ziffer 4: die Stiftungen und Anstalten, sofern sie nicht ausschließlich Kirchen-, Schul-, Armen-, Kranken- oder sonstigen mildtätigen gemeinnützigen Zwecken dienen und sofern ihr Einkommen auch tatsächlich dazu verwendet wird. Sondershausen: § 3 rechtsfähige Stiftungen und selbständige Vermögensmassen. Aehnlich Meiningen Art. 5 und Reuß ä. L. § 5 Ziffer 3 sind steuerfrei die ausschließlich kirchlichen, gemeinnützigen, wohltätigen, Besoldungs- oder Pensionszwecken dienenden juristischen Personen und die mit dem Recht des Vermögenserwerbs ausgestatteten Personenvereine und Vermögensmassen, ähnlich, noch weitergehend, Rudolstadt § 7 Nr. 5.

8) In allen Staaten außer den in der nächsten Note genannten.

9) Altenburg § 1 Ziffer 4 und beide Reuß (§ 3 ä. L., § 1 j. L.) unterwerfen Gemeinde hinsichtlich ihrer Einkommen aus solchen im Fürstentum gelegenen Kommunalanstalten und Unternehmungen der Besteuerung, welche einen gewerblichen Charakter tragen (beispielsweise sind dort genannt Gasanstalten, Elektrizitätswerke, Straßenbahnen, Leihhäuser, Sparkassen, Schlachthäuser); Rudolstadt § 3, das bisher nur Gemeinden und Gemeindeverbände nannte, unterwirft im Prinzip der Besteuerung alle rechtsfähigen Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts; Weimar § 4 Ziffer 4 alle juristischen Personen, macht jedoch für Stiftungen und Gemeinden § 7 Ziffer 5 nur insofern eine Ausnahme, als ihre Einkommen aus zu frommen und gemeinnützigen Zwecken bestimmten und verwandten Vermögen steuerfrei bleiben.

10) Hinsichtlich des ausländischen besteht in Weimar, Koburg und Gotha eingehende Regelung.

im Inland betriebenen gewinnbringenden Beschäftigungen [1]). Von der Einkommensteuer befreit sind, stets der Landesherr und regelmäßig die Mitglieder der landesherrlichen Familie [2]), soweit nicht das Einkommen aus Grundstücken oder gewerblichen Anlagen in Frage steht. In letzter Hinsicht bestehen jedoch nicht unwesentliche Ausnahmen. So ist in Altenburg (§ 3 II) das Einkommen aus den, durch Gesetz vom 29. April 1874 dem Domänenfideikommiß des herzoglichen Hauses zugeteilten Grundstücken des Domaniums, welche erst nach Erscheinen des Grundgesetzes von 1831 erworben worden sind, in Gotha das Domänenfideikommiß und das Ernst-Albert-Fideikommiß steuerpflichtig [3]), in Reuß ä. L. unterliegen (§ 2 letzter Absatz) das Einkommen des Fürsten und der Mitglieder des fürstlichen Hauses aus inländischem Grundbesitz und gewerblichen Anlagen der Besteuerung, jedoch unter Ausnahme des Domanialbesitzes. In Reuß j. L. (§ 3) besteht keine Befreiung des landesherrlichen Grundbesitzes und die Mitglieder des landesherrlichen Hauses sind überhaupt nur hinsichtlich ihrer Apanage von der Steuer entbunden.

Außer für die diplomatischen Vertreter in dem bekannten, allgemein üblichen Umfang bestehen Befreiungen für Militärpersonen mit gewissen Modifikationen [4]), zuweilen auch für Vermögensstücke von Militärinvaliden [5]). Sehr verschiedener Abstufung ist die Steuerfreiheit einer Reihe juristischer Personen des öffentlichen Rechts. Doch läßt sich auch hier das Streben erkennen, sie mehr und mehr zur Besteuerung heranzuziehen. Schließlich ist in fast allen Gesetzen nunmehr das „Existenzminimum", dessen Höhe jedoch in den einzelnen Staaten verschieden fixiert ist, von der Besteuerung freigelassen [6]). Das noch zu behandelnde Kinderprivileg in Verbindung mit einer, ungünstige wirtschaftliche Verhältnisse berücksichtigenden Generalklausel ermöglicht eine partielle Befreiung. Endlich ist höheres Alter der Zensiten vielfach als Grund einer Steuerermäßigung oder Befreiung eingeführt worden [7]). Von

1) Vgl. Altenburg § 2, Koburg Art. 5, Gotha Art. 4, Meiningen Art. 4, Reuß j. L. § 5, Rudolstadt § 3.

2) Altenburg § 3, Koburg, Gotha, Meiningen Art. 6, Reuß ä. L. § 2, j. L. § 3, Rudolstadt und Weimar § 7. Sondershausen § 6.

3) Jedoch ruht nach Art. 7 die Steuerpflicht des Domänenfideikommisses, solange ein Mitglied des herzoglich Sachsen-Gothaischen Gesamthauses die Regierung führt. Entsprechendes gilt für das Ernst-Albert-Fideikomiß, jedoch ist dies insoweit der Steuerpflicht unterworfen, als es nunmehr hinsichtlich des Einkommens aus Gewerbe und Handelsanlagen der Einkommensteuer unterliegt.

4) Vgl. Altenburg § 3, Gotha Art. 7, Reuß ä. L. § 6, Meiningen Art. 6, Sondershausen § 6. Weimar § 8.

5) Hierzu gehören regelmäßig die sogen. Verstümmlungszulagen, sowie die gesetzlichen Pensionserhöhungen für Invaliden, vgl. Altenburg § 3, Meiningen, Gotha, Rudolstadt Art. 6 Sondershausen § 6 und Weimar § 8. In Reuß ä. L. § 6 und § 5 Ziffer 2 ist steuerfrei der mit Kriegsdekoration verbundene Ehrensold und die Veteranenbeihilfe, ferner, nach einer erst vom Landtag aufgestellten Bestimmung dsa Einkommen derjenigen Personen, welche an dem Feldzug 1870/71 oder an den von deutschen Staaten vor 1870 geführten Kriegen ehrenvoll Anteil genommen haben, sofern ihr Einkommen M. 900 nicht übersteigt. Beträgt ihr Einkommen mehr als M. 900 und nicht mehr als M. 1500, so wird die Jahreseinkommensteuer nur zur Hälfte erhoben. Aehnlich Sondershausen § 6 (Veteranen von 1864, 1866, 1870 mit Jahreseinkommen unter M. 1200).

6) Es beträgt in Gotha und in Koburg Art. 6, M. 300, in Meiningen M. 900 (Art. 6, siehe dort einige Modifikationen), in Reuß j. L. M. 100, ferner sind dort befreit solche Personen, welche im Wege der öffentlichen Armenpflege fortlaufende Unterstützungen beziehen; über Reuß ä. L. siehe nächste Nummer.

7) In Koburg Art. 6 sind befreit die zu den zwei untersten Stufen gehörigen Personen, welche am 1. Januar desjenigen Jahres, in denen die Veranlagung geschieht, ihr 60. Lebensjahr zurückgelegt haben, in Weimar (§ 8 Ziffer 9) Personen unter 18 und über 60 Jahren, soweit es sich um Einkommen aus Handel und Gewerbe, aus Arbeit, gewinnbringender Beschäftigung und gewissen wiederkehrenden Berechtigungen handelt, wenn diese nicht volle M. 200 betragen. In Reuß ä. L. bestimmt der durch die Gesetzgebungskommission noch stark abgeänderte § 5 die Steuerfreiheit für natürliche Personen mit Ausnahme der nur aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb Steuerpflichtigen, deren Einkommen den Betrag von M. 400, wenn sie jedoch das 55. Lebensjahr überschritten haben von M. 500, oder wenn

Spezialbestimmungen verdienen noch Hervorhebung § 5 Ziffer 3 und 4 des neuen Gesetzes für Reuß ä. L., der Steuerfreiheit für Versicherungsanstalten auf Gegenseitigkeit, sowie Feuerversicherungsgesellschaften statuiert, solange sie verpflichtet sind, eine gewisse Abgabe zu entrichten — eine auch in rechtlicher Beziehung interessante Normierung, da es bekanntlich nicht unbestritten ist, ob nicht die Prämienrücklage als Reservefonds zu behandeln und dementsprechend zu besteuern ist. Ferner ist zu beachten, daß die früher allgemein übliche Steuerfreiheit der von Beamten aus der Kasse eines anderen Staates bezogenen Besoldungen, Pension- und Wartegeldern in Koburg seit 1910, in Altenburg seit 1909 in Wegfall gekommen ist. Rudolstadt (§ 6) statuiert Befreiung für Stipendien für Unterricht und Ausbildung, die nur auf bestimmte Zeit bewilligt sind, und für diejenigen Personen, welche ihren Unterhalt ganz oder zum größten Teil im Wege der öffentlichen Armenpflege beziehen. Aehnliches gilt in Weimar (§ 6).

Objektiv steuerpflichtig ist das gesamte Einkommen aus Kapital und Grundvermögen [1]), aus Handel und Gewerbe einschließlich des Bergbaues, aus gewinnbringenden Beschäftigungen, sowie aus Rechten auf periodische Hebungen und Vorteile irgendwelcher Art [2]). Dabei gelten kraft allgemeinen Rechts Einnahmen aus Schenkungen, Erbschaften, Lotteriegewinnen, Lebensversicherungen, sowie aus den nicht gewerbsmäßigen oder zu Spekulationszwecken unternommenen Verkäufen von Grundstücken nicht als steuerpflichtige Einkommen, sondern als Vermehrung des Stammvermögens [3]). Bei Berechnung des Einkommens dürfen gewisse Abzüge gemacht werden, zu denen regelmäßig die Werbungskosten [4]), Schuldzinsen, indirekte Abgaben, die zu den Geschäftsunkosten gehören, vielfach auch Versicherungsprämien [5]), auf Privatrechtstiteln beruhende Renten, Beiträge zu Kranken- etc. Versicherungen [6]), zuweilen auch Beiträge zu den Berufskammern [7]) zu rechnen sind. Dabei verdienen besondere Hervorhebung verschiedene, erst durch den Landtag in das Gesetz aufgenommene Bestimmungen des Einkommensteuergesetzes von Reuß ä. L. Während in den meisten Gesetzen Beiträge für Versicherung von Sachen eventuell auch von Rechten abzugsfähig sind, aber dann auch nur, sofern sie unter die Geschäftsunkosten fallen, sind nach § 9 Ziffer 4 diese Beiträge auch ohne die letztere Beschränkung abzugsfähig, weiter aber auch, moderner Entwicklung Rechnung tragend, die Beiträge zur Versicherung gegen Haftpflicht [8]). Außerdem aber dürfen auch solche Beträge abgezogen werden, die auf Grund rechtlicher

---

sie verheiratet sind und mit dem Ehegatten einen gemeinschaftlichen Haushalt haben oder wenn sie unterhaltsberechtigten Personen angemessenen Unterhalt gewähren, den Betrag von M. 750 nicht übersteigt.

1) Es verdient besonders hervorgehoben zu werden, daß in Reuß ä. L. vor Erlaß des Gesetzes v. 21. XII. 11 eine Heranziehung des Grundvermögens zur Einkommensteuer nicht stattfand. Vgl. Schlotter 146 und die Begründung des Staatsministeriums zu § 7 über die Aufhebung der Grundsteuer als Staatssteuer.

2) Altenburg § 5, Meiningen Art. 8, Koburg Art. 9, Gotha Art. 8, Reuß ä. L. § 7, Reuß j. L. § 6, Rudolstadt § 9, Sondershausen § 8, Weimar § 9.

3) Altenburg § 6, Koburg Art. 12, Gotha Art. 11, Reuß ä. L. § 8, Reuß j. L. § 7, Rudolstadt und Weimar § 10.

4) Siehe zum folgenden Altenburg § 7, Gotha Art. 9 und 10, Koburg Art. 10, Meiningen Art. 9, Reuß ä. L. § 9, j. L. § 8, Rudolstadt § 11, Sondershausen § 10, Weimar § 20.

5) Gotha Art. 9, Lebens-, Hagel-Versicherung, Koburg Art. 10, Lebensversicherung, sofern der Betrag der Prämie nicht mehr als M. 1000, Hagel- und Vieh-Versicherung. Meiningen Art. 9, Feuerversicherung, Rudolstadt § 11, Sachversicherungen außer Einbruch. Sondershausen § 10: Betrag nicht mehr als 300 M.

6) Altenburg § 7, Gotha Art. 9, Koburg Art. 10, Meiningen Art 9, Reuß ä. L. § 9, j. L. § 8, Rudolstadt § 11.

7) Altenburg und Meiningen Art. 9, Koburg Art. 10.

8) Darüber hinaus sind Prämien für Lebens- und ähnliche Versicherungen bis ca. M. 10 000 abzugsfähig, wenn ihr Betrag M. 300 jährlich nicht übersteigt.

Verpflichtung vom Steuerpflichtigen zur allmählichen Tilgung eines auf seinen Grundbesitz haftenden Schuldkapitals zu entrichten sind, soweit diese 1% des Kapitals und den Betrag von M. 300.— (in Gotha M. 100.—) jährlich nicht übersteigen. Nicht abzugsfähig sind dagegen direkte Steuern [1]), Verwendungen zur Verbesserung und Vermehrung des Vermögens, Ausgaben für den Haushalt, sowie Aufwendungen zur Erfüllung gesetzlicher Unterhaltspflicht [2]). Der Steuerveranlagung wird im neuen Gesetz der Bestand der einzelnen Einkommensquellen bei Beginn des Steuerjahres zugrunde gelegt [3]), und zwar folgt die Veranlagung nach den Ergebnissen des dem Steuerjahr unmittelbar vorangegangenen Kalenderjahres, hinsichtlich des Geschäftsgewinns aus Handel und Gewerbe jedoch nach dem Durchschnitt der drei vorangegangenen Wirtschaftsjahre [4]). Nach allen Gesetzen wird dem Einkommen des Steuerpflichtigen das steuerbare Einkommen seiner Ehefrau zugerechnet [5]). Neu hingegen ist die in einigen Gesetzen sich findende Vorschrift, daß das aus Arbeitsverdienst stammende Einkommen der Ehefrau nur zu einem bestimmten Teil, und zwar in Reuß ä. und j. L. zur Hälfte, dem des Ehemannes zuzurechnen ist [6]). In Weimar findet seit 1908 eine Zurechnung überhaupt nur dann statt, wenn das eheweibliche Arbeitseinkommen jährlich M. 500.— übersteigt.

Was die in einzelnen Gesetzen gegebene Definition der Einkommenquellen anlangt, so stimmen sie, soweit das Einkommen natürlicher Personen in Frage steht, inhaltlich fast völlig überein, und bringen im allgemeinen Selbstverständliches zum Ausdruck; dieses gilt sowohl von den Vorschriften über das Einkommen aus Kapital (hier wäre zu bemerken, daß in Koburg (Art. 17) und in Gotha (Art. 16) das Einkommen aus Kapitalanlagen, bei welchen ein anderer Betrag nicht zu ermitteln ist, in Gotha mit 3½%, in Koburg mit 4% des derzeitigen Wertes der Kapitalanlage berechnet wird) wie auch aus Grundvermögen.

Von den Bestimmungen über die Besteuerung von Handel und Gewerbe mag hervorgehoben werden, daß bei Personen, die Handelsbücher nach Vorschrift des Handelsgesetzbuches führen, der Gewinn nach den Grundzügen über Inventur und Bilanz zu ermitteln [7]),

1) Gotha und Meiningen Art. 10, Koburg Art. 11, Reuß ä. L. § 9, j. L. § 8, Rudolstadt § 11. Sondershausen § 11. In Meiningen (Art. 9) sind abzugsfähig die an den Staat zu entrichtenden Grund- und Gebäudesteuern, Steuern im Gewerbebetrieb im Umherziehen, ferner — diese Bestimmung beruht auf dem neuen Gesetz — die in Gemeinden und Gemarkungen als Zuschlag zur Grund- und Gebäudesteuer zu entrichtenden Umlagen.

2) Vgl. hierzu die Zitate zur vorigen Anmerkung.

3) Siehe z. B. Koburg Art. 13, Gotha Art. 12, Reuß ä. L. § 10, j. L. § 9.

4) Die letztere Bestimmung stellt sich als ein Residuum der früher allgemein üblichen Unterscheidung zwischen feststehenden und schwankenden Einnahmen dar, die freilich noch in einer größeren Anzahl von Gesetzen vorkommt. Ueber die Neuerung siehe die Begründung in der Ministerialvorlage für Reuß j. L. A. S. 269.

5) In Gotha und in Koburg ist dem Einkommen des Haushaltungsvorstandes das der Angehörigen seiner Haushaltung hinzuzurechnen. Dazu gehören aber nicht Dienst-, Kostgänger, Unter- und Schlafstellenvermieter. Ebenso Altenburg § 9, Rudolstadt § 7. Die Ehefrau ist überall nur dann selbständig zu veranlagen, wenn sie vom Ehemann getrennt lebt, die sonstigen Angehörigen der Haushaltung in Altenburg und Rudolstadt dann, wenn sie freies Erwerbseinkommen besitzen, sowie Söhne oder Töchter, die land- oder gewerbewirtschaftliche Dienste im Elternhaus verrichten und dadurch die Einnahmen von Gesinde oder Gewerbegehilfen mehr oder weniger unnötig machen. Rudolstadt rechnet zu den „einzel Steuernden" (dies ist der gesetzliche Gegensatz zur besteuerten Haushaltung) auch verheiratete Söhne und Schwiegersöhne, die in der Haushaltung leben. Vgl. auch Sondershausen § 13.

6) Die Kürzung darf jedoch in Reuß ä. L. höchstens M. 3000, in Reuß j. L. höchstens M. 600 betragen. In Sondershausen (§ 13) kann das Arbeitseinkommen der in dem Haushalte wirtschaftlichen oder gewerblichen Betriebe eines Haushaltungsvorstandes beschäftigten Familienmitglieder diesem nur zu dem Betrag in Zurechnung gebracht werden, welcher die Summe von 300 M. jährlich übersteigt.

7) Vgl. zum folgenden: Altenburg §§ 12, 13, Meiningen Art. 16, 17, Koburg Art. 16, 18, Gotha Art. 16, 17, Reuß ä. L. §§ 14, 15, j. L. §§ 2/15, Rudolstadt §§ 19/22. Sondershausen 17.

bei steuerpflichtigen Erwerbsgesellschaften der erzielte Gesellschaftsgewinn den einzelnen Teilhabern nach Maßgabe ihrer Anteile anzurechnen ist. Bei persönlich haftenden Gesellschaftern einer Aktien-Kommanditgesellschaft gelten auch Tantième und Gewinnanteile für die nicht auf das Grundkapital gemachten Einlagen als Einkommen aus Handel und Gewerbe und nach gleichen Grundsätzen ist auch bei solchen Personen, die nicht zu Handels- und Gewerbetreibenden gehören, der Gewinn aus Geschäften, die zu Spekulationszwecken abgeschlossen sind, abzüglich etwaiger Verluste bei derartigen Geschäften zu berechnen. Zu erwähnen ist die singuläre, durch die Novelle von 1910 Gesetz gewordene Vorschrift des Altenburgischen Rechts (§ 12), wonach bei Konsumvereinen auch alle unter die Mitglieder verteilten Beträge als Geschäftsgewinn gelten, gleichviel ob ihre Höhe von den zuständigen Stellen nachträglich festgestellt wird oder gegenüber dem einzelnen Warenabnehmer satzungsgemäß feststeht [1]). Die als Einkommen aus gewinnbringender Beschäftigung bezeichneten Gruppen umfassen alle Einkommenbestandteile, die sich unter die übrigen Abteilungen nicht subsumieren lassen, insbesondere Arbeitsverdienste, Gehälter der Beamten, Militärpersonen, aus schriftstellerischer, künstlerischer, wissenschaftlicher Tätigkeit usw.[2]).

Von den wichtigen Bestimmungen über das Einkommen nichtphysischer Personen verdient besonderer Hervorhebung die Regelung der Besteuerung von Aktien- und anderen Erwerbsgesellschaften, im weiteren Sinn. Maßgebend sind hier die Ueberschüsse, welche als Aktienzinsen oder Dividende unter die Mitglieder verteilt, zur Tilgung der Schulden oder des Grundkapitals, zur Verbesserung oder Geschäftserweiterung oder zur Bildung von Reservefonds verwendet werden, wobei jedoch in Koburg und in Gotha die Besonderheit gilt, daß zunächst 3¾% des eingezahlten Aktien- etc. Kapitals abzuziehen sind [3]). Einen ähnlichen Abzug in Höhe von 3½% kennt Reuß j. L. (§ 45) bei dem Einkommen von Gemeinden- und weiteren Kommunalverbänden.

Die Steuertarife haben in sämtlichen Staaten, zum Teil nach heftigen Kämpfen im Landtag, eine Neuregelung erfahren, die den definitiven Uebergang der Einkommen- und Klassensteuer zur reinen Einkommensteuer klar zum Ausdruck bringen. Wegen ihrer Wichtigkeit müssen sie im allgemeinen hier dargestellt werden.

In Sachsen-Altenburg (Art. 15), wo der erst 1909 beschlossene Tarif bereits 1910 wieder geändert worden ist, beträgt die Steuer:

bei Stufe 1 bei einem Einkommen von über 60—300 M. = 1.80 M.
„ „ 2 „ „ „ „ „ 300—450 „ = 3.— „

steigt zunächst in Stufen von M. 50.—, bis sie in Klasse 10 den Betrag von M. 1500.— mit einem Satz von M. 24.— (also 1,6%) erreicht, beträgt

z. B. in Klasse 25 = 60 000—66 000 = 192.— M. = (3,2/2,9%)
„ „ 41 = 18 000—19 000 = 720.— „ = (4,0/3,7%)

steigt bei höheren Einkommen bis 63 000 M. in Stufen von M. 1000.— um M. 54.—, von über M. 63 000 ab in Stufen von je M. 1200.— um M. 60.— jährlich. Dabei kommt jedoch nach den Steuersätzen der Stufen 1 und 2 die Einkommensteuer nur zur Erhebung von den Gemeinden und sonstigen im Herzogtum Altenburg steuerpflichtigen juristischen Personen,

1) Siehe die ratio legis in der Begründung S. 299.

2) In Reuß ä. L., wo nach § 11 des Gesetzes von 1893 von den Besoldungen und Pensionen aus öffentlichen Kassen bei der Veranlagung 15% abgezogen wurden, findet in Zukunft ein derartiger Abzug nicht mehr statt (§ 15, letzter Absatz). Jedoch werden aus Billigkeitsgründen für die Steuerpflichtigen, auf die das alte Gesetz noch Anwendung findet, auch fernerhin die Ermäßigungen unter gewissen Modifikationen gewährt.

3) Siehe Gotha Art. 17, Koburg Art. 17. Beide Reuß § 16, Weimar § 55.

sowie von den Steuerpflichtigen, die nur mit Rücksicht auf Grundbesitz oder Gewerbebetrieb herangezogen werden oder die außerdem im Herzogtum steuerpflichtigen Einkommen ein weiteres aus Grundbesitz oder Gewerbebetrieb in anderen deutschen Gebieten beziehen, die zusammen M. 450.— übersteigen. Bei allen übrigen zu Stufe 1 und 2 veranlagten Steuerpflichtigen bleibt, unter unveränderter Fortdauer ihrer politischen Rechte im Staat und in der Gemeinde, die Einkommensteuer unerhoben.

In Gotha und in Coburg, das mit Rücksicht auf die Wahlfähigkeit zu den Speziallandtagen, die den gemeinschaftlichen Landtag bilden, seinen Tarif im wesentlichen dem gothaischen angepaßt hat, beträgt die Einkommensteuer in Klasse:

I.	(über M. 300— 400)	M.	0.60	=	(0,2/0,15%)
II.	(„ „ 400— 500)	„	1.—	=	(0,25/0,20%)
VII.	(„ „ 900—1000)	„	11.—	=	(1,22/1,10%)

Alsdann trennen sich beide Tarife für die Klassen VIII/XX. Von Klasse XXI ab entsprechen sie sich vollkommen, erreichen in Klasse LXVII (11 700 bis 12 000 M.) den Satz von 444.— = 3,7%, steigen alsdann bei höheren Einnahmen bis 44 000 M. in Stufen von M. 300.— um je M. 12.— usw. schließlich von M. 90 000 ab in Stufen von M. 500.— um je M. 25.— jährlich. Für Personen mit Einkommen aus den von Gothaischen Staatskassen bezahlten Besoldungen, Pensions- und Wartegeldern, aus dort belegenem Grundbesitz, Gewerbe-, Eisenbahn-, Handels-Anlagen, Bergwerken und sonstigen Gewerbebetriebsstätten und für juristische Personen mit Jahreseinkommen von M. 60.— bis 3200.— beträgt jedoch nach dem Gothaischen Gesetz die Einkommensteuer 3% jährlich. In Coburg besteht eine entsprechende Bestimmung für Personen mit Wohnsitz außerhalb des Herzogtums, jedoch seit der Novelle von 1910 unter Ausnahme der Besoldungen etc., die der Besteuerung nicht mehr unterliegen. Bedeutsam ist die in diesem Zusammenhang zu erwähnende Bestimmung des Coburgischen Gesetzes, Artikel 19 letzter Absatz, wonach zur Wahrung politischer Rechte, deren Ausübung von der Entrichtung einer direkten Staatssteuer abhängt, jeder Steuerpflichtige mit einem Einkommen von nicht mehr als M. 300.—, sowie derjenige, welcher durch die schon berührten und gewisse andere noch zu besprechende Vergünstigungen steuerfrei wird, die Steuer für die unterste Stufe alljährlich entrichten kann.

In Meiningen (Art. 18) beträgt die Steuer bei einem Einkommen von M. 100.— bis M. 1000.— ausschließlich: M. 1.30 für je M. 100.—; in Kl. 25 (M. 24 000.— bis 27 000.—) = M. 3.70 und erreicht die Horizontale in Kl. 38 (M. 63 000.—) = M. 5.—.

In Reuß ä. L. beträgt die Steuer in Stufe:

1.	bei einem Einkommen von M.	50— 200	jährl. M.	1	(= 2	bzw. ½%)
2.	„ „ „ „ „	200— 400	„ „	2	(= 1	„ ½%)
3.	„ „ „ „ „	400— 500	„ „	3	(= ¾	„ 3/5%) usw.
25.	„ „ „ „ „	4 200— 4 500	„ „	122	(= 2,8	„ 2,7%)
39.	„ „ „ „ „	10 000—11 000	„ „	375	(= 3,75	„ 3,4%)

und steigt von da ab weiter von 11—15 000 Mark in Stufen von M. 1000.— um M. 60.—. Bei Einkommen von über M. 70 000 beträgt die Steuer M. 50.— für je volle 1000 Mark des Einkommens.

In Reuß j. L. wird die Einkommensteuer in zwei Abteilungen erhoben [1]), von denen die erste die Einkommen von 100—300 Mark, die zweite die höheren Einkommen umfaßt.

Die Steuer beträgt in Abteilung I:

1) Vgl. hierzu LTV. A. 272.

Stufe I.	(M. 100—300)	= M.	0,60	= (0,6	bzw.	0,2%)
„ II.	(„ 300—450)	= „	1,20	= (0,4	„	0,2%)
„ XIV.	(„ 2700—3000)	= „	63.—	= (2,3	„	2,1%)

In Abt. II steigt sie bei einem Einkommen von mehr als M. 3000.— bis M. 6000.— in Stufen von je M. 500.— um je M. 16.—, von 6000 M. bis 6500 M. in Stufen von je M. 500.— um je M. 19.— usf., von 50 000 M. bis 70 000 M. in Stufen von je M. 2000.—; bei ihnen beträgt die Steuer 5% des Einkommens, mit dem die vorausgehende Stufe endet. Die vier untersten Stufen in der Abteilung I (d. h. das Einkommen unter M. 650.—) gelangen nur bei Erwerbsgesellschaften und bei solchen Personen zur Erhebung, die der Steuerpflicht nur hinsichtlich im Fürstentum belegener Grundstücke unterliegen, die 4. Stufe — und darin liegt ein steuerrechtliches Novum — auch bei denjenigen, welche weder eine eigene Haushaltung haben, noch auch bedürftigen Angehörigen einen Unterhalt gewähren (§ 18).

In Schwarzburg-Rudolstadt beträgt die Steuer bei einem Jahreseinkommen von M. 350.— in Stufe I 60 Pfg. = 0,17%, bei mehr als M. 350.— bis 400.— in Stufe II M. 1.20 = 0,3% usw. bei M. 6500.— bis M. 7000.— in Stufe XXV M. 156.— = 2,4 bzw. 2,2%, bei M. 18 000.— bis M. 20 000 in Stufe XL M. 648.— = 3,6 bzw. 3,24% usf., steigend in Klassen von je M. 2000.— um Jahresbeträge von je M. 72.— (§ 16).

In Schwarzburg-Sondershausen beträgt die Steuer in Stufen

1.	bei einem Einkommen von	500—600 M.	2 M.	($^2/_5$ bzw.	$^1/_3$%)
2.	„ „ „ „	600—700 „	4 „	($^2/_3$ „	$^4/_7$%)
15.	„ „ „ „	1900—2000 „	40 „	(2,1 „	2%)
32.	„ „ „ „	6000—6300 „	182 „	(3,03 „	2,9%)
57.	„ „ „ „	47000—48000 „	2210 „	(4,07 „	4,6%)

ferner steigend in Stufen von je 1000 M. um 50 M.

Für die juristischen Personen des Privatrechts und für Einkommen aus im Fürstentum gelegenen Grund- und Gebäudebesitz, Gewerbe-, Eisenbahn-, Handelsanlagen und sonstigen gewerblichen Betriebsstätten sowie die Personen, die außer dem im Fürstentum steuerpflichtigen Einkommen ausländisches Grund- oder Gewerbeeigentum haben, das zusammen mit jenem den Betrag von 500 M. übersteigt, beginnt die Steuerpflicht bereits mit einem Jahreseinkommen von 200 M. Die Einkommensteuer beträgt in diesen Fällen jährlich bei einem Einkommen von 200—300 M. 60 Pfg.; 300—400 M. 1.20 M.; 400—500 M. 1.80 M.

In Weimar besteht kein Steuertarif, vielmehr werden für jede Finanzperiode die Steuergesetze durch Verabschiedung mit dem Landtag festgestellt [1]) [2]).

Schon oben ist darauf hingewiesen worden, daß abgesehen von der Steuerfreiheit bestimmter natürlicher und juristischer Personen, der neueren Theorie und Praxis folgend, aus sozialen Gründen Ermäßigungen der Steuer in sämtlichen hier behandelten Staaten außer Sondershausen, eingeführt worden sind. Diese Herabsetzung erfolgt einmal mit Rücksicht auf

1) Vgl. z. B. Steuergesetze für die Jahre: 1911, 1912 und 1913 v. 30. März 1910 (RegBl. 94, 110).

2) Es ist zu beachten, daß nach Art. 60 des Meiningschen Einkommensteuergesetzes jeweils durch das Abgabengesetz festgestellt wird, welche Beträge in der betreffenden Finanzperiode zu erheben sind. Es kann also bestimmt werden, daß von dem Betrag der Steuer 90 oder 110% erhoben werden sollen. Vgl. hierzu LTV. Meiningen 1910 S. 337 und Gesetz v. 19. I. 1912, betr. die Abgaben für die Jahre 1912, 1913 und 1914 (Sammlung der landesherrlichen Verordnungen, Bd. XXV, S. 311). Für Reuß ä. L. bestimmt das Mantelgesetz Art. III: „Je nach dem Staatsbedarf werden entweder die vollen Sätze der Einkommensteuer erhoben oder mit der aus Absatz II sich ergebenden Beschränkung durch gleichmäßige in Hundertteilen auszudrückende Zuschläge oder Abzüge erhöht oder gekürzt."

„Bei der Vermögenssteuer dürfen die Zuschläge 25 vom Hundert nicht übersteigen und wird bei Erreichung dieser Grenze lediglich die Einkommensteuer um den Mehr- oder Minderbedarf erhöht oder gekürzt."

die Größe der Familie bei unterhaltspflichtigen Zensiten mit einem bestimmten niederen Einkommen (das in Gotha und Reuß ä. L. M. 4000.—, in Koburg M. 2400.—, in Meiningen und Reuß j. L. M. 3000.—, in Rudolstadt M. 2100 beträgt) und äußert sich in der Regel darin, daß für jedes unterhaltspflichtige Familienmitglied mit Ausnahme der Ehefrau und der Kinder über 14 (Weimar 15) Jahren [1]) gewisse Abzüge [2]) gemacht werden dürfen oder aber, daß an Stelle oder neben dieser Rechtswohltat eine Versetzung um eine oder mehrere niederere Steuerstufen erfolgt [3]). Weiter ist aber eine Ermäßigung bzw. ein Erlaß der Steuer mit Rücksicht auf gewisse, die Leistungsfähigkeit schmälernde Umstände zugelassen. Als solche kommen jedoch nur außergewöhnliche Belastung durch Unterhalt oder Erziehung der Kinder, Verpflichtung zum Unterhalt mittelloser Angehöriger, andauernde Krankheiten und besondere Unglücksfälle in Betracht [4]).

Umgekehrt findet, wenn man von der noch zu besprechenden Veränderung der veranlagten Steuer innerhalb der Veranlagungsperiode und der Zuschlag wegen verweigerter Selbsteinschätzung absieht, eine Erhöhung der Steuer in Reuß ä. L. in Gestalt der sogenannten, erst durch die Finanzkommission des Landtages in das Gesetz aufgenommene Junggesellensteuer statt [5]).

Mit Rücksicht auf die Wichtigkeit dieser, in keinem anderen thüringischen Steuergesetz enthaltenen Regelung lasse ich die Bestimmung § 19 Abs. 4 im Wortlaut folgen: „Von unverheirateten Steuerpflichtigen über 30 Jahren [6]) wird ein Steuerzuschlag erhoben, welcher beträgt in den Einkommensteuerstufen von mehr als M. 3000.— bis M. 6000.— 5%, über M. 6000.— 10% der zu entrichtenden Steuer. Diese Bestimmung findet keine Anwendung auf Personen, welche verheiratet gewesen sind [7]) oder unterstützungsbedürftigen Angehörigen Unterstützungen gewähren, die insgesamt $^1/_6$ des gesamten Einkommens betragen. Darüber, ob die Voraussetzung des Steuerzuschlags vorliegt, ist bei der Veranlagung zu befinden. Gegen die Entscheidung finden die ordentlichen Rechtsmittel statt.“

---

1) Reuß ä. L. § 19, Koburg Art. 20 verlangen noch weiter, daß die Kinder über 14 Jahren entweder im Landwirtschafts- oder Gewerbebetrieb des Steuerpflichtigen dauernd tätig sind oder ein eigenes Einkommen von mehr als der Hälfte des ortsüblichen Tagelohns haben.

2) Reuß j. L., Koburg, Meiningen und Rudolstadt M. 50. In Reuß ä. L. § 19 werden pro Kopf M. 75 abgezogen. Weiter findet bei dem Vorhandensein von 5 oder mehr derartiger Familienmitglieder eine Ermäßigung um 2 Steuerstufen statt; ist eine Ermäßigung unter dem Steuersatz der dritten Stufe begründet, so tritt Befreiung von der Staatssteuer ein. Dies gilt nicht für Einkommen aus Grund und Gewerbebetrieb. sowie für Ausländer. Aehnlich in dieser Hinsicht Weimar § 21 c. Dort wird übrigens bei ein oder zwei nicht selbständig zu veranlagenden Kindern unter 15 Jahren das steuerpflichtige Kapital, sofern es nicht mehr als M. 1000 beträgt, um M. 100, bei drei oder mehr Kindern um M. 200 bzw., wenn es mehr als M. 1000 und weniger als M. 2000 beträgt, um M. 100 ermäßigt.

3) Siehe vorige Anmerkung. In Koburg Art. 20 findet in jedem Falle bei einem Einkommen unter M. 2400 eine Ermäßigung um eine der in Art. 19 vorgeschriebenen Steuerstufen statt bei Vorhandensein von 3 oder 4; um 2 Stufen, bei 5 oder mehr derartigen Familienangehörigen. Ebenso in Reuß j. L., Altenburg § 16 (bei Zensiten unter M. 6000 Ermäßigung bis zu drei Stufen). Gotha Art. 20 (wie Altenburg, aber Grenzsumme M. 4000).

4) Vgl. Koburg Art. 21, Gotha Art. 20, Rudolstadt Art. 18, Reuß j. L. § 20, Art. 51, Weimar § 21. Nur diese Ermäßigungsgründe kennt Sondershausen. Liegt einer von ihnen vor und beträgt das Jahreseinkommen weniger als M. 6000, so kann eine Ermäßigung um 5 Stufen eintreten; eine, wie mit Recht in dem Bericht (S. 209) hervorgehoben wird, begrüßenswerte Ausdehnung.

5) Ihr Urheber ist der Abgeordnete Scheinpflug, siehe Bericht der zur Vorbereitung der Steuer der gewählten Kommission Verhandlungen des XXII. ao. Landtags 1911, Teil II, S. 15.

6) Im Plenum des Landtags ist der Vorschlag, schon Unverheiratete über 25 Jahren zu besteuern, nicht durchgedrungen.

7) Nach dem von der Kommission gebilligten Antrag Scheinpflug sollten auch verheiratet gewesene Steuerpflichtige ohne Kinder, also neben den Caelibes auch die Orbi, zur Steuer herangezogen werden. Der Antrag wurde aber in dieser Fassung vom Landtag abgelehnt. S. d. Verhandlungen l. c. in Teil I.

b) Das formelle Steuerrecht.

Die Vorschriften über den Ort der Veranlagung (Wohnsitz bzw. Sitz), ihre Vorbereitung, die teils beim Gemeindevorstand, teils bei anderen[1]) Behörden liegt, die in weitem Umfange die Haushaltungsvorstände zu Auskunftserteilungen heranziehen können[2]), sind allgemeinen Rechts. Besondere Hervorhebung verdient nur die Regelung in Gotha, in Koburg und in Reuß j. L. sowie Sondershausen, wo hier bei Einkommen bis zu M. 3000.— bzw. Sondershausen M. 2000.— eine besondere Ortseinschätzungskommission, dort bei einem Einkommen von M. 2000.— (bzw. in Koburg M. 1500.—) eine Voreinschätzungskommission tätig wird.

Das Prinzip der Selbsteinschätzung ist nunmehr überall durchgeführt, doch hängt die Erklärungspflicht davon ab, daß der Steuerpflichtige ein, in den einzelnen Staaten verschieden hohes Mindesteinkommen hat[3]). — Erfolgt die Deklaration nicht rechtzeitig, so wird das Jahreseinkommen von der Steuerbehörde abgeschätzt, ohne daß dem Steuerpflichtigen in diesem Falle ein Rechtsmittel gegen die Festsetzung zusteht. In Reuß ä. L. gilt die Besonderheit (§ 39), daß von jedem der auf ergangene öffentliche Aufforderung eine Steuererklärung nicht abgibt, die stillschweigende Anmeldung des im letzten Steuerjahr veranlagten Betrags angenommen wird. In einzelnen Staaten wird bei wiederholter Aufforderung zur Deklarierung ein Steuerzuschlag erhoben, der in Gotha, Sondershausen und Weimar 25, in Koburg 5, bei nochmaliger Aufforderung 25% der festgesetzten Steuersumme beträgt. Außer der Deklarationspflicht in den eben umschriebenen Grenzen kann die zuständige Steuerbehörde weiterhin noch von jedermann bei Verlust des Berufungsrechts auf bestimmte Fragen schriftlich oder mündlich Auskunft verlangen.

Organe der Veranlagung sind die Einschätzungskommissionen, die unter Oberaufsicht der Regierung ihre Funktionen ausüben. Für ihre Zusammensetzung lassen sich gemeinsame Grundsätze nur insofern aufstellen, als ein Teil von ihnen aus den Steuerpflichtigen auf bestimmte Zeit, zum Teil mit partieller Erneuerung[4]) gewählt, vielfach aber auch der Regierung für eine gewisse Anzahl der Abgeordneten ein Ernennungsrecht zugebilligt wird[5]). Bei selbständigen Gütern in Reuß ä. L. wählen die Besitzer aus ihrer Mitte ein Mitglied der Kommission und einen Vertreter (§ 24).

Die Voraussetzungen der Wählbarkeit sind stets Wohnsitz, Vollbesitz der Ehrenrechte; einzelne Staaten stellen noch weitergehende Erfordernisse auf[6]).

Der Gewählte ist bei Strafe verpflichtet, die Wahl anzunehmen, soweit ihm nicht bestimmte Ablehnungsgründe zur Seite stehen. Die Gesetze nennen als solche dieselben, die

1) Ueber sie wird im systematischen Teil in anderem Zusammenhange zu berichten sein.
2) Altenburg § 19, Koburg Art. 24, Meiningen Art. 39, 41, 42, Reuß ä. L. §§ 33 und 35, Rudolstadt § 23.
3) Altenburg § 24 M. 3000, Koburg, Gotha, Rudolstadt M. 1500, Sondershausen M. 2000, Weimar M. 3000. In Meiningen Art. 31 und Reuß ä. L. ist der Steuerpflichtige mit Einkommen aus Kapital in Höhe von M. 40 verpflichtet zur Selbsteinschätzung. Der Vorsitzende der Einschätzungskommission kann ihn ferner, wenn sein Einkommen nicht zweifellos unter M. 1500 beträgt, und er als befähigt zur Bezifferung seines Einkommens zu vermuten ist, zur Abgabe der Steuererklärung auffordern. (Meiningen Art. 32, ähnlich R. ä. L., wo aber die Bildungsklausel fehlt).
4) Gotha und Koburg Art. 43, Rudolstadt 39: alle zwei Jahre Ausscheiden der Hälfte. Reuß ä. L. § 25 alljährlich Ausscheiden von $^1/_3$.
5) Koburg Art. 26, Gotha Art. 26, Rudolstadt § 39.
6) Meiningen Art. 24 Geschäfts- und Dispositionsunfähigkeit; in Altenburg, § 20, können ferner unselbständige und Personen, die Armenunterstützung beziehen oder im letzten Jahr bezogen haben, sowie Frauen, Geistliche, Schullehrer und bestimmte Beamte nicht gewählt werden.

das bürgerliche Recht für die Ablehnung einer Vormundschaft aufstellt [1]). Ferner ist niemand verpflichtet eine Wiederwahl anzunehmen, der während der vorhergehenden Wahlperiode bereits Mitglied einer Einschätzungskommission gewesen ist.

Was die Bestimmungen über die Tätigkeit und die Verhandlung der Kommission anlangt, so verdient hervorgehoben zu werden, daß ein Kommissionsmitglied bei Einschätzung des eigenen Einkommens und desjenigen seiner Ehefrau, sowie gewisser naher Verwandter und Verschwägerter von der Ausübung seines Amtes ausgeschlossen ist. In Reuß ä. L. gilt dies auch dann, wenn das Einkommen einer Person abgeschätzt wird, als deren Vertreter das Kommissionsmitglied auftreten darf oder aufgetreten ist und bei Einschätzung des Einkommens einer Person, in deren Dienst er steht. Die nach allen Gesetzen bestehende Verschwiegenheitspflicht ist in Gotha und Koburg (Art. 44) durch Androhung einer Geldstrafe bis zu M. 1000.—, in Altenburg bis zu M. 1500.— bzw. Haft bis zu 6 Wochen (§ 52), in Reuß ä. L. (§ 72) bis zu M. 1500.— oder einer Gefängnisstrafe bis zu drei Monaten, in Sondershausen Geldstrafe bis zu M. 500.— oder Haft verschärft. Erwähnt werden mag auch, daß sich in Reuß ä. L. kein Mitglied der Kommission ohne triftige Gründe der Abstimmung enthalten darf, und daß eine Bestrafung nicht nur wie in den anderen Gesetzen bei unentschuldigtem oder ungenügend entschuldigtem Ausbleiben, sondern auch bei verspätetem Erscheinen verhängt werden kann. Besonders wichtig ist, daß in einigen neueren Steuergesetzen der Einschätzungskommission die Befugnis zugesprochen wird, Sachverständige aus den einzelnen Berufszweigen und geeignete Auskunftspersonen zu ihren Beratungen zuzuziehen, die sich dieser Pflicht nur unter denselben Voraussetzungen, wie ein Zeuge oder Sachverständiger nach den Vorschriften der ZPO., entziehen können [2]). In Reuß ä. L. können (§ 29) auch solche Personen das Gutachten oder die Auskunft ablehnen, die bei dem Steuerpflichtigen in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis stehen. Dort können die Strafen, wie sie gegen die Kommissionsmitglieder angedroht sind, bei Uebertretung der Verschwiegenheitspflicht auch gegenüber Vertrauensmännern, Sachverständigen und Zeugen Platz greifen.

Gegen das Ergebnis der Einschätzung steht in allen Staaten sowohl dem Steuerpflichtigen als auch dem Vorsitzenden der Einschätzungskommission oder einer anderen Behörde das Rechtsmittel der Berufung an die Berufungskommission zu, die aus einer größeren Anzahl, teils gewählten, teils ernannten Mitgliedern besteht. Jedoch ist in Reuß ä. L. die von dem Steuerpflichtigen ausgehende Berufung bei dem erst durch das Gesetz von 1911 eingeführten Steueramt einzureichen, das, wie in Altenburg (§ 35), die Berufung aus formellen Gründen als unzulässig zurückweisen kann. Ueber eine gegen diese Entscheidung eingelegte Beschwerde entscheidet die Berufungskommission. Weist das Steueramt die Berufung nicht zurück, so tritt es in die zur Vorbereitung einer Entscheidung erforderlichen Erörterungen ein. Erscheint die Berufung materiell als unbegründet, so erfolgt Abweisung seitens des Steueramts, andernfalls hat es die Sache der Einschätzungskommission vorzulegen. Diese hat die Befugnis, im Rahmen des vom Steueramt gestellten Antrags, ihre frühere Schätzung abzuändern; nur wenn die Entscheidung von einer Versicherung an Eidesstatt oder der Vorlegung von Urkunden etc. abhängt, hat das Steueramt die Sache an die Berufungskommission weiterzugeben. Gleichfalls im Interesse einer Verein-

1) Koburg Art. 43, Gotha Art. 44, Meiningen Art. 27, Reuß ä. L. § 28. Die Gründe sind dieselben wie in der Gemeindeordnung ähnlich Altenburg § 20 (Dorfordnung). Vgl. auch Sondershausen § 25. 26.

2) Vgl. Koburg Art. 37, Gotha Art. 38, Meiningen Art. 49, Reuß ä. L. § 29.

fachung besteht in Gotha (Art. 40) die Einrichtung, daß einem Steuerpflichtigen unter M. 2000.— nur der Einspruch an die Einschätzungskommission und erst gegen deren Entscheidung Berufung an die Berufungskommission zusteht.

Die Berufungskommissionen haben nicht nur das Recht, Zeugen und Sachverständige eidlich zu vernehmen oder vernehmen zu lassen [1]) und Vorlage von Urkunden, Schuldbücher usw. zu verlangen, sie sind auch berechtigt den Steuerpflichtigen zur Eidesleistung (so in Meiningen Art. 60) bzw. Abgabe einer Erklärung an Eidesstatt aufzufordern.

Gegen den Beschluß der Berufungskommission standen nach bisherigem Recht — von Gotha (Art. 43) und Koburg (Art. 42), wo Klage beim Verwaltungsgerichtshof gegeben war, abgesehen — selbst in Meiningen nur Beschwerde zu. Die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit durch Schaffung des gemeinschaftlichen obersten Verwaltungsgerichts bzw. den Anschluß der beiden Reuß an das Oberverwaltungsgericht in Dresden hat hierin Wandel geschaffen. Von Gotha, Koburg, Meiningen abgesehen, ist nunmehr gegeben in:

a) Altenburg: Anfechtungsklage gegen die in 2. Instanz von der Bezirkskommission nach § 35 des Einkommensteuergesetzes und nach § 11 ff. des Gesetzes, die Feststellung der Zahl der jährlichen Grundsteuertermine und die Erhebung einer Ergänzungssteuer, getroffenen Entscheidungen (Gesetz, betr. d. Ausf. des Staatsvertrags vom 15. XII. 10 über die Errichtung eines gemeinschaftl. obersten Verwaltungsgerichts vom 18. III. 12; GS. 1912, S. 46).

b) Weimar: Revision beim Oberverwaltungsgericht gegen die Entscheidungen der Berufungskommission und gegen die Heranziehung zur staatlichen Einkommens- und Ergänzungssteuer (Ausführungsgesetz usw. vom 10. VII. 12 [RGBl. 625] § 1).

c) Rudolstadt (eng): Revision beim OVG., aber nur [2]) gegen die nach § 50 des Einkommensteuergesetzes ergangenen Entscheidungen der Berufungskommission wegen Veranlagung zur Jahressteuerrolle (§ 1 des Gesetzes vom 27. IX. 1912 [GS. S. 233], betr. die Ausführung usw.).

d) Sondershausen: Revision beim OVG. gegen die Entscheidungen der Einkommensteuerberufungskommission in § 51 des Einkommensteuergesetzes (§ 9 Ziff. 5 des Zuständigkeitsgesetzes vom 3. X. 1912 [GS. S. 715]).

e) Reuß ä. L.: Anfechtungsklage beim (sächs.) OVG. gegen Bescheide der Berufungskommission in Staatseinkommen- und Vermögenssteuersachen (§ 5, Ziff. 5 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 25. VII. 1912 [GS. S. 68]).

f) Reuß j. L.: Anfechtungsklage beim (sächs.) OVG. gegen die Bescheide der Berufungskommission in Einkommensteuersachen (§ 20, Ziff. 4 des Gesetzes über das Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahrens vom 17. VI. 1912 [GS. S. 67]).

Eine Vermehrung des Einkommens während des laufenden Steuerjahres begründet in der Regel keine Aenderung in der schon erfolgten Veranlagung; nur wenn durch Schenkung, Erbschaft und ähnliche Fälle eine Erhöhung des Einkommens eintritt, sind die Erwerber zur Entrichtung einer entsprechenden höheren Steuer von dem auf den Anfall folgenden Monat an zu veranlagen. Dies gilt jedoch in Meiningen (Art. 69) nicht für die Personen,

1) Koburg Art. 39, Meiningen Art. 57, Reuß ä. L. § 47, j. L. § 41, Altenburg § 35, Rudolstadt § 48.

2) In verschiedenen Fällen, die nicht die Einkommensteuer zum Gegenstand haben, läßt das Gesetz Revision bzw. Anfechtungsklage zu.

deren Einkommen auf solche Weise auf M. 90.— oder mehr steigt; sie sind in dem laufenden Jahr nicht mehr zur Besteuerung heranzuziehen [1]). Wohl aber tritt eine Ermäßigung ein, wenn infolge des Wegfalls einer Einnahmequelle oder außergewöhnlicher Umstände das veranlagte Geasmteinkommen, sich um einen bestimmten Teil vermindert [2]) oder wenn das wegfallende Einkommen anderweitig zur Einkommensteuer herangezogen wird. Immer tritt eine Veränderung in der Steueranlage ein, a) infolge von Zugängen, wenn Personen durch Zuzug aus anderen Bundesstaaten oder aus dem Auslande oder durch Erlangung steuerlicher Selbständigkeit steuerpflichtig werden, b) infolge von Abgängen, wenn bei Steuerpflichtigen die Voraussetzung, an die die Steuerpflicht geknüpft ist, erlischt. Aus den Bestimmungen über die Steuererhebung verdient Erwähnung die Vorschrift des Gesetzes für Reuß ä. L. § 64, wonach Dienstherrschaften und Arbeitgeber selbständig für die Steuer ihrer Dienstboten, sowie aller derjenigen bei ihnen gegen Lohn oder als Gehilfen angestellten Personen, welche zu ihrem Haushalt gehören, haften. Auf die detaillierten, mit dem preußischen Recht fast wörtlich übereinstimmenden Strafbestimmungen und die Nachbesteuerung kann hier nicht eingegangen werden. Hervorgehoben werden mag nur, daß als Grundsatz bei wissentlicher und absichtlicher falscher Angabe ein Vielfaches der Defraude (in der Regel das 4—10, in Rudolstadt 4—16fache), bei Fehlen der Absicht eine geringere Geldstrafe neben der hinterzogenen Steuer verwirkt ist. Die Strafe trifft regelmäßig auch die Erben, jedoch unter Beschränkung auf ihr Erbteil; auch läuft gegen sie eine (gewöhnlich um die Hälfte) kürzere Verjährungsfrist.

In diesem Zusammenhang verdient Hervorhebung, daß in dem Mantelgesetz zu den Steuergesetzen vom 21. Dezember 1911 für Reuß ä. L. auf Antrag der Steuergesetzgebungskommission ein Generalpardon für frühere Steuerhinterziehungen mit nachfolgendem Wortlaut Aufnahme gefunden hat: „Wer im ersten Veranlagungsverfahren nach dem Einkommensteuergesetz, dem Vermögenssteuergesetz und dem Gemeindeabgabengesetz freiwillig Einkünfte oder Erträge angibt, die vor dem Inkrafttreten dieser Gesetze nicht besteuert waren, obwohl sie steuerbar gewesen wären, hat wegen unterbliebener, unrichtiger oder unvollständiger Angaben Steuernachforderungen oder Bestrafung nicht zu gewärtigen."

II. Die Vermögenssteuer.

Der subjektiven Steuerpflicht in den vier thüringischen Staaten, die nunmehr eine Vermögenssteuer eingeführt haben (in Gotha und Weimar Ergänzungssteuer genannt), unterliegen, soweit natürliche Personen in Frage stehen, dieselben Steuerpflichtigen, die in den Einkommensteuergesetzen als durch Staatsangehörigkeit, Wohnsitz oder Aufenthalt mit dem betreffenden Staat verknüpft, aufgeführt sind. Weiter aber werden ohne Rücksicht auf diese Beziehungen alle natürlichen Personen nach dem Wert ihres im betreffenden Staat gelegenen Grundbesitzes und ihrer dem Betrieb der Land- oder Forstwirtschaft oder eines stehenden Gewerbes innerhalb des Staates dienenden Anlage- oder Betriebs-Kapitals zur Besteuerung herangezogen [3]). In Gotha unterliegt der Steuer endlich das Domänen- und das Ernst-Albert-Fideikommiß. Nachdem in Weimar und Meiningen Anträge, auch juristische Personen zur Vermögenssteuer heranzuziehen, vom Plenum des Landtages abge-

1) Altenburg Art. 41, Koburg Art. 47, Gotha 46 ff., Meiningen 63 ff., Reuß 57 ff.

2) Altenburg § 42, Meiningen Art. 64, Gotha Art. 47, Reuß ä. L. § 57, Weimar § 77 a: $1/4$, Koburg Art. 46: $1/5$, Rudolstadt § 56: $1/4$, jedoch nach der Novelle von 1908 nur bei Ueberschreitung von M. 300.

3) Gotha § 2, Weimar § 2, Meiningen Art. 1, Reuß ä. L. § 2.

lehnt worden sind [1]), werden sie nur in Gotha und Reuß ä. L. besteuert. Der Umfang der subjektiven Steuerpflicht reicht grundsätzlich genau soweit wie bei der Einkommensteuer. Jedoch sind in beiden Staaten das Aktienkapital, bei Genossenschaften die Geschäftsanteile frei, bzw. abzugsfähig, in Reuß (§ 3 III) auch das Stammkapital von Gesellschaften m. b. H., bei sonstigen Vereinen die Summen der Mitgliedereinlagen, ferner sind Kommanditgesellschaften auf Aktien nur mit dem Teil ihres Vermögens steuerpflichtig, welcher sich nach verhältnismäßigem Abzug der Anteile der persönlich haftenden Gesellschafter von dem Gesamtvermögen der Gesellschaft ergibt. Von der Steuerpflicht befreit sind in allen Staaten der Landesherr und die Mitglieder des fürstlichen Hauses, außerdem bestehen in Weimar und in Gotha die bekannten, aus dem Völkerrecht emanierenden Steuerfreiheiten der diplomatischen Missionen [2]). Weitere Ausnahmen bestehen insbesondere in Gotha (§ 3) hinsichtlich des Reichs, der Gemeinden, Kirchen, milden Stiftungen, öffentlichen Unterrichtsanstalten, Krankenunterstützungs-, Sterbe- und Ausstattungskassen auf Gegenseitigkeit, Berufsgenossenschaften. In Reuß ä. L. (§ 3) sind durch den Landtag Exemtionen geschaffen für Kirchen, Pfarreien, Schulen und Landarmenverbände, sowie für ausschließlich kirchlichen, gemeinnützigen, wohltätigen, Besoldungs- oder Pensionszwecken dienende juristische Personen, von Gemeinden errichtete Sparkassen und mit dem Rechte des Vermögenserwerbs ausgestattete Personenvereine und Vermögensmassen.

Der Besteuerung unterliegen das gesamte bewegliche und unbewegliche Vermögen nach Abzug der Schulden (jedoch ohne das Anlage- und Betriebskapital [3]) für den Betrieb von Land- oder Forstwirtschaft, Bergbau oder eines stehenden Gewerbes und die Grundstücke außerhalb des betreffenden Staates) [4]); ferner gelten Möbel und Hausrat und andere bewegliche körperliche Sachen, sofern sie nicht als Zubehör eines Anlage- und Betriebskapitals anzusehen sind [5]), nicht als steuerbares Vermögen. Umgekehrt werden verschiedene Vermögensmassen, wie das zu einem Fideikommiß gehörige dem jeweiligen Besitzer, das der Haushaltungsangehörigen, in dem durch die Einkommensteuergesetze gegebenen Umfange dem Haushaltungsvorstand, bei der Besteuerung hinzugerechnet [6]).

Unter Vermögen (ausschließlich Grundbesitz und Anlage- oder Betriebskapital) verstehen die Gesetze Bar- und Papiergeld, Kapitalforderungen jeder Art einschließlich des Wertes von Aktien etc.; den Kapitalwert der Rechte auf Apanagen, Renten und anderen periodischen Hebungen, welche dem Berechtigten auf unbestimmte Zeit oder auf mindestens 10 Jahre mit gewissen Einschränkungen zustehen [7]). In Weimar und Reuß gehören ferner dazu der Kapitalwert von Nießbrauchrechten, Urheber-, Verlags-, Patent- und sonstigen selbständigen Rechten, soweit sie einen in Geld schätzbaren Wert haben. Jedoch finden diese Bestimmungen keine Anwendung auf Ansprüche an Witwen-, Waisen-, Pensionskassen,

---

1) Entscheidend war in Meiningen die Furcht, daß einige Großbanken im Falle ihrer Besteuerung ihren Sitz nach Preußen verlegen würden. Siehe LTV. 1910. S. 347, 355, 372 f. Weimar: Schriftenwechsel S. 808.

2) Jedoch werden diese zur Besteuerung etwaigen Grundbesitzes im Inlande und in diesem betriebene Landwirtschaft usw. herangezogen.

3) Darunter verstehen die Gesetze Gotha § 6, Meiningen Art. 4, Reuß § 6, Weimar § 5, die sämtlichen dem betr. Betrieb gewidmeten Gegenstände oder Rechte, welche einen in Geld schätzbaren Wert haben, wobei jedoch bei Filialen usw. außerhalb des Fürstentums nach gothaischem, reußischem und meiningischem Recht das dort investierte Kapital außer Ansatz bleibt.

4) Gotha § 4, Meiningen Art. 2, Reuß § 4, Weimar § 4.

5) Reuß fügt noch hinzu als Bestandteil des sonstigen Vermögens. In Meiningen Art. 2 sind Möbel usw. nur dann steuerpflichtig, wenn sie den Wert von M. 10 000 übersteigen.

6) Gotha § 5, Meiningen Art. 3, Reuß § 5, Meiningen § 8.

7) Vgl. Gotha § 7, Meiningen Art. 5, Reuß § 7, Weimar § 6.

aus Arbeiter-Versicherung, Pensionen, welche mit Rücksicht auf früheres Arbeits- oder Dienstverhältnis gezahlt werden, sowie auf Renten, welche in letztwilliger Verfügungen Personen zugewendet sind, die zum Hausstande gehört und in einem Dienstverhältnis zum Erblasser gestanden haben.

Von dem Aktivvermögen dürfen insbesondere dingliche und persönliche Kapitalschulden des Steuerpflichtigen mit Ausnahmeschluß der laufenden Haushaltungsschulden und der Kapitalwert der sonstigen Lasten, sofern die ihnen entsprechenden Rechte als steuerbares Vermögen gelten, abgezogen werden [1]). Jedoch finden keine Abzüge statt, soweit diese Verbindlichkeiten zu Vermögensteilen wirtschaftlich in Beziehung stehen, die bei der Veranlagung außer Betracht zu lassen sind.

Zur Ermittlung des steuerbaren Vermögens wird grundsätzlich der gemeine Wert zur Zeit der Veranlagung [2]) zugrunde gelegt, jedoch wird diese Regel durch eine Reihe von Ausnahmen [3]) durchbrochen, von denen hervorzuheben ist, daß Geld in Bar und in Papier mit dem Nennwert, Silber und Gold in Barren, fremde Geldsorten mit dem Verkaufswert, Wertpapiere mit Börsenkurs in Deutschland nach diesem, andernfalls nach ihrem Verkaufswert, alle sonstigen Kapitalforderungen nach ihrem Nenn-, ev. ihrem Verkaufswert, anzunehmen sind. Komplizierte, in Gotha, Meiningen, Reuß übereinstimmend, in Weimar abweichend geregelte Vorschriften bestehen für die Berechnung von Apanagen, Renten und anderen wiederkehrenden Leistungen. Ohne daß auf diese näher eingegangen werden soll, mag erwähnt werden, daß bei immerwährenden Renten das 25fache, bei solchen von unbestimmter Dauer das 12½fache des einjährigen Betrags angesetzt wird. Bei Leistungen auf Lebensdauer schwankt der Koeffizient nach dem Lebensalter wie in Preußen zwischen 18 bei 15 und 2 bei einem Lebensalter von über 80 Jahren.

Was die Besteuerungsgrenze anlangt, so werden diejenigen Personen, deren steuerbares Vermögen den Gesamtwert von M. 6000.— (in Gotha M. 5000.—) nicht übersteigt, zur Vermögenssteuer nicht herangezogen. Ihr unterliegen ferner nicht die Personen, deren Jahreseinkommen den Betrag von M. 900.— (in Gotha 500) nicht übersteigt, wenn der Gesamtwert ihres steuerbaren Vermögens nicht mehr als M. 10000.— (in Reuß ä. L. M. 15000.—) beträgt, sowie weibliche Personen, welche minderjährige Familienangehörige zu unterhalten haben, vaterlose minderjährige Waisen und Erwerbsunfähige, wenn das steuerbare Vermögen den Betrag von M. 10000.— (in Reuß ä. L. M. 15000.—) und ihr Jahreseinkommen M. 1000.— nicht übersteigt [4]). Das Meiningsche Gesetz, das die beiden zuletzt genannten Fälle nicht kennt, ermächtigt dafür in Art. 15 das Staatsministerium, Abteilung für Finanzen, zeitweilige Ermäßigungen und Befreiungen von der Vermögenssteuer in Fällen dringender Not oder aus Billigkeit zu gewähren. Wenn der Steuerausschuß eine solche Bewilligung für erforderlich hält, so ist sie von ihm zu beantragen, auch wenn ein hierauf gerichtetes Gesuch des Steuerpflichtigen nicht vorliegt. — Eine Berücksichtigung besonderer Verhältnisse kennt auch das Weimarische Gesetz (§ 19). Dort ermäßigt sich bei einem steuerbaren Vermögen unter M. 2000.— der tarifmäßige Steuersatz: bei Steuerpflichtigen, die zur Einkommensteuer überhaupt nicht oder mit nicht mehr als M. 600.— herangezogen werden, auf $^5/_{10}$, bei M. 600—700 = $^6/_{10}$, bei M. 700—800 = $^7/_{10}$, bei M. 800—900 = $^8/_{10}$. Steuerpflichtigen, denen auf Grund des § 21 b des Einkommensteuergesetzes eine Ermäßigung zugestanden

1) Weimar § 7, Meiningen Art. 6, Gotha § 8, Reuß § 8.
2) Gotha, Weimar, Reuß § 9, Meiningen Art. 7.
3) Gotha §§ 10/12, Weimar §§ 11/13, Reuß §§ 10/12, Meiningen Art. 8/10.
4) Weimar § 17, Gotha § 17, Reuß § 16.

wird, kann bei der Veranlagung auch eine Ermäßigung der Ergänzungssteuer um höchstens 2 Stufen gewährt werden, sofern ihr steuerbares Vermögen nicht mehr als M. 20 000 beträgt.

Die Steuer selbst ist in allen Staaten auf $\frac{1}{2}$‰ festgesetzt, sie wird in Meiningen (Art. 14) nach dem Steuersatz erhoben, der durch das Abgabengesetz für je M. 1000.— steuerbares Vermögen bestimmt ist. Die Klassen folgen sich in Gotha in gleichen Abständen von M. 1000.— bis M. 100 000.—, steigen bei höherem Vermögen bis einschließlich M. 200 000.— für jede angefangenen M. 10 000.— um je M. 5.—. Bei Vermögen von M. 200 000 beträgt die Steuer M. 100.— und steigt bei höheren Vermögen für jede angefangenen M. 20 000 um je M. 10.—. In Reuß ä. L. steigen die Klassen ebenfalls gleichmäßig von M. 2000.— zu M. 2000.—.

Die Bestimmungen bei der Veranlagung sind fast genau dieselben wie bei der Einkommensteuergesetzgebung, deren Veranlagung ja zugleich mit der der Vermögenssteuer erfolgt. Wie dort Deklarationspflicht, so besteht [1]) auch hier Pflicht zur Vermögensangabe, sofern die Veranlagungsbehörde eine dahingehende Aufforderung ergehen läßt. Einsicht in Bücher, Urkunden etc. auch von Behörden ist gestattet, jedoch mit Ausnahme der Akten von Sparkassen [2]).

Von der allgemeinen Pflicht zur Auskunftserteilung und Abgabe von Sachverständigen-Gutachten kann nur aus den Gründen der Zivilprozeßordnung Befreiung eintreten (Weimar § 23).

Bemerkt werden mag schließlich noch, daß die Strafbestimmungen der Vermögenssteuergesetze schärfer sind als der Einkommensteuergesetze. So wird bei Verkürzung des Staats der Steuerpflichtige in Weimar mit dem 4—16fachen, in Gotha und in Reuß mit dem 10—25fachen, in Meiningen freilich nur mit dem vierfachen Betrag der Defraude bestraft. Auf den Strafenkatalog im übrigen wird natürlich hier ebensowenig wie bei der Einkommensteuergesetzgebung näher eingegangen werden.

Abweichend von den Vermögens- (Ergänzungs-)Steuergesetzen in Gotha, Meiningen, Reuß ä. L. und Weimar wird in Altenburg nach dem Gesetz von 1902 eine Ergänzungssteuer als Gewerbe- und Kapitalrentensteuer erhoben (§ 2). Subjektiv steuerpflichtig sind alle Personen, die nach dem Einkommensteuergesetz von 1896 und dem Gesetz von 1901 mit Einkommen aus Kapitalvermögen, aus Nießbrauchsrechten an Kapitalvermögen, Renten, Leibrenten und Apanagen oder mit Einkommen aus Handel und Gewerbe zu veranlagen sind. Juristische Personen und Steuerpflichtige, die im Herzogtum befindliche Gewerbe- und Handels-Anlagen versteuern, unterliegen der Steuer ohne Rücksicht auf die Höhe ihres zur Einkommensteuer veranlagten Jahreseinkommens.

Ihnen stellt das Gesetz Steuerpflichtige, welche mehr als M. 700.— an Kapitalzins, Renten etc. bezahlen, sofern sie mit einem Gesamtjahreseinkommen von mehr als M. 1800.—, und alle übrigen Steuerpflichtigen, die mit mehr als M. 2100.— zur Einkommensteuer zu veranlagen sind, gegenüber.

Den Maßstab für die Heranziehung zur Gewerbesteuer bildet der mit einem festen Satz von 4% anzunehmende Jahresertrag des im Handel oder Gewerbe angelegten Betriebs- oder Anlagekapitals ohne Rücksicht auf die Höhe des tatsächlich erzielten Einkommens.

Bei Aktiengesellschaften, öffentlichen Sparkassen, Kreditvereinen und Kreditgenossen-

1) Gotha § 21 ff., Meiningen Art. 16 ff., Reuß ä. L. § 18 ff, .Weimar § 22 ff.
2) Gotha § 23, Meiningen Art. 17, 19, Reuß § 21, Weimar § 24.

schaften hat, mit gewissen Einschränkungen, als Anlage- und Betriebskapital zu gelten:

a) bei Aktiengesellschaften das Aktienkapital zuzüglich der aufgenommenen Anleihen und der allgemeinen und besonderen Reserve-, Dispositions- und Erneuerungsfonds;

b) bei öffentlichen Sparkassen einschließlich der Sparkassen der Gemeinden die angesammelten allgemeinen und besonderen Reservefonds;

c) bei Kreditvereinen und Kreditgenossenschaften, sofern sie nach dem Einkommensteuergesetz steuerpflichtig sind, der Betrag der Geschäftsanteile der Mitglieder, der allgemeinen, besonderen Reserve-, Dispositions- und Ausgleichungsfonds.

Aus den Bestimmungen über die Kapitalrentensteuer möchte ich erwähnen (§ 5 Ziffer 3), daß ein Abzug von Schuldzinsen nicht stattfindet.

Hinsichtlich des Veranlagungsverfahrens, der Rechtsmittel, Veränderungen innerhalb des Steuerjahres, der Erhebungen der Steuer, Oberaufsicht und Strafen gelten die im Einkommensteuergesetze ausgedrückten Grundsätze.

Erhoben wird die Ergänzungssteuer alljährlich nach einem Tarif mit 3 Skalen.

III. Grundsteuergesetzgebung.

In engstem Zusammenhang mit der Einführung der Vermögenssteuer steht die Aufhebung der Grundsteuer als Staatssteuer in Gotha, Reuß ä. L. und Weimar.

In Gotha waren bereits nach Einführung des Ergänzungssteuergesetzes vom Jahre 1902 von den früheren 9 Terminen Grundsteuer 5 außer Hebung gesetzt worden. Anhaltend günstige Finanzlage hatte es weiter ermöglicht, die Grundsteuer für 1907 bis 1909 auf einen Termin herabzusetzen, so daß der Gedanke nahe lag, sie ganz aufzuheben. Der dem Landtag im Jahre 1908 vorgelegte Gesetzentwurf, der völlige Aufhebung der Grundsteuer als Staatssteuer und ihre zukünftige Veranlagung zu Zwecken der Gemeindebesteuerung vorsah (§ 1, 3), fand die Zustimmung der gesetzgebenden Faktoren [1]) ebenso wie die Bestimmung des § 2, daß die Grundsteuer als Staatssteuer auch fernerhin erhoben werden solle, soweit die Grundstücke des Ernst-Albert-Fideikommisses in Frage kämen [2]).

In Reuß ä. L. haben verschiedene Erwägungen dazu geführt, die Grundsteuer als Staatssteuer außer Hebung zu setzen [3]). Einmal werden, soweit sich nach den Berechnungen übersehen läßt, die neuen Steuern ausreichen, um die Gesamteinnahmen aus der bisherigen Einkommen- und Grundsteuer zu decken, sodann ist aber zu berücksichtigen, daß die gegenwärtige Grundsteuer, deren Einschätzung bis in die 50er Jahre des vorigen Jahrhunderts zurückreicht, der Umgestaltung in den Ertragsverhältnissen der Grundsteuerobjekte nicht in dem Maße Rechnung getragen hat, um noch jetzt ein zuverlässiges Bild von dem zu geben, was sie darstellen will. Eine zeitgemäße Neukatastrierung aber hat man mit Rücksicht auf den Aufwand an Zeit und Kosten zu vermeiden gewünscht.

In Weimar hatte bereits ein Gesetz vom 13. April 1901 die Grundsteuer [4]) als

1) Gesetz v. 10. IV. 08, die Aufhebung der Grundsteuer betreffend (GS. S. 45). LTV. 1904/08 S. 694.

2) Eine Bestimmung, die ihre Begründung darin findet, daß diese, wie auch das Domänen-Fideikommiß, solange von der Ergänzungssteuer befreit sind, als ein Mitglied des Herzoglich-Sachsen-Gothaischen Gesamthauses die Regierung des Herzogtums führt (Ergänzungssteuergesetz § 41).

3) Mantelgesetz Art. 1, Begründung S. 2, 3.

4) RBl. 85, 137, Knetsch 104. Die Steuer lastet auf allen Grundstücken mit Ausnahme der zum Kron-, zum Kammer- und zum Staatsgut (Knetsch S. 12) gehörenden Liegenschaften der Gottes- und Schulhäuser, des Grundbesitzes, der inländischen Kirchenschulen, der Gesamtuniversität Jena, der zu öffentl. Zwecken bestimmten Räumen mit Ausnahme der Eisenbahnen (vgl. dazu Knetsch S. 109, 173), der keiner Benutzung fähigen Bodenflächen, soweit sie noch nicht besteuert sind.

Staatssteuer außer Hebung gesetzt (§ 8). Gleichzeitig war bestimmt worden, daß ihre Anlegung und Erhebung auch weiterhin durch die staatlichen Organe stattfinden, dem Staat aber dafür 10% des jeweiligen Ertrags überlassen werden solle. Weiter hieß es in § 10: „Bis zu anderweiter gesetzlicher Regelung werden die nach Maßgabe dieses Gesetzes noch zur Erhebung gelangenden Grundsteuerbeiträge — deren Höhe von 8⅓ auf 6 Termine jährlich herabgesetzt wurde — von dem Staatsministerium verwaltet und nach Abzug des der Staatskasse verbleibenden Teils zur Bestreitung laufender etatsmäßiger Ausgaben verwendet." In der Regierungsvorlage zum Ergänzungssteuergesetz war die Heranziehung der Grundstücke nicht vorgesehen [1]). Dem Vorschlag des Landtages, die Grundsteuer überhaupt fallen zu lassen und dafür die Ergänzungssteuer auf Grundstücke auszudehnen, hatte die Regierung ein kategorisches Nein entgegengesetzt, so daß eine Zeit lang die Vorlage des Ergänzungssteuergesetzes zu scheitern drohte. Es bedurfte längerer Verhandlungen, bis ein Kompromiß erzielt wurde, in dem sich die Regierung mit der vorgeschlagenen Ausdehnung der Ergänzungssteuer auf den Grundbesitz, der Landtag aber mit der Herabsetzung der Grundsteuer von 6 auf 2 Terminen einverstanden erklärte [2]) [3]). Nunmehr ist durch das Gesetz vom 18. September 1912 die Grundsteuer aufgehoben worden (§ 1).

IV. Abgaben bei Grundstückszerschlagung.

In Koburg [4]), Gotha [5]), Reuß j. L. [6]), Schwarzburg-Sondershausen [7]) und Schwarzburg-Rudolstadt [8]) sind in der Zeit von 1908/10 Gesetze ergangen, die den Zweck verfolgen, die Güterschlechterei wenigstens indirekt [9]) zu treffen. Darnach unterliegt, wie es in dem Koburgischen Gesetz besonders klar heißt, „der Geschäftsbetrieb solcher auch außerhalb des Herzogtums Koburg ansässiger Personen oder Unternehmungen, welche sich mit dem Handel und der Zerschlagung inländischer land- und forstwirtschaftlich genutzter Grundstücke als Erwerbsquelle befassen, einer zur Staatskasse fließenden Abgabe" [10]) [11]) (§ 1), die nach dem Werte der zerschlagenen Grundstücke und dem mutmaßlich aus der Zerschlagung gezogenen Gewinn zu berechnen ist, und die in Gotha und Reuß 20 bis 10 000, in Koburg 50 bis 5000 Mark beträgt, während Sondershausen nur eine Maximalgrenze von 10 000 M. vorsieht. In Rudolstadt unterliegt die Zerschlagung einer Besitzwechselabgabe, die aus einer bis zur Höhe von 3% des

1) Vgl. Dekret v. 17. II. 09, Schriftenwechsel des 31. Landtags S. 804 ff.

2) Vgl. 32. Landtag Schriftenwechsel S. 172 ff.

3) Gesetz vom 18. IX. 1912 (RGBl. 689) über die Aufhebung der Grundsteuer und die Stellung der Vermessungs- und Katasterbehörden unter das Staatsministerium, Abteilung des Innern.

4) Gesetz betr. die Besteuerung des Güterhandels v. 17. XII. 08 (GS. S. 199) mit Novelle v. 20. IV. 09, GS. S. 85.

5) Gesetz betr. die Entrichtung einer Abgabe auf die Zerschlagung inländischer land- und forstwirtschaftlich genutzter Grundstücke vom 10. April 1909, GS. S. 87.

6) Gesetz betr. die Zerschlagung land- oder forstwirtschaftlich genutzter Grundstücke v. 3. VI. 11 GS. S. 369.

7) Gesetz betr. die Zerschlagung von Grundbesitz v. 3. April 1912, GS. S. 335.

8) Gesetz vom 3. III. 1913 betreffend die Zerschlagung von Grundbesitz (GS. 151).

9) Vgl. dazu Paasche in HWSt. V. 217.

10) Gotha und Reuß drücken sich negativ aus, indem sie eine Zerschlagung als nicht vorliegend erklären, wenn Grundstücke offenbar nur aus allgemein volkswirtschaftlichen Gründen (z. B. von einer ländlichen Genossenschaften, welche die wirtschaftliche Hebung ihrer Mitglieder erstrebt, von einer Person des privaten oder öffentlichen Rechts zum Zwecke der Einrichtung von bäuerlichen oder Landarbeiterstellen) oder von einem Erben veräußert wird oder wenn die Veräußerung von Grundstücken, die insgesamt nicht mehr als 5 h betragen, ohne Vermittlung einer Person, welche die Zerschlagung gewerbsmäßig betreibt, stückweise erfolgt. Weitere Fälle siehe im Gesetz.

11) Es handelt sich hier um eine Umsatzsteuer mit polizeilichem Einschlag. Vgl. hierzu Fleiner a. a. O. S. 334, sub I, 1, letzter Satz und Anm. und v. Heckel, Finanzwissenschaft I, 475 (§ 6 sub. 1).

Wertes der zerschlagenen Grundstücke festzusetzenden Grundabgabe, sowie aus einem Zuschlage besteht, der nach dem mutmaßlichen, aus der Zerschlagung gezogenen Gewinne zu bemessen ist. Die Gemeinden sind befugt, Zuschläge bis zu 50% zu erheben. Zu entrichten ist die Steuer von demjenigen, der die Zerschlagung im eigenen Namen oder in fremden Auftrag vornimmt oder durch Vermittlung zwischen den bisherigen Eigentümern und Dritten zustande bringt oder zwar auf den Namen des bisherigen Eigentümers oder eines Dritten, aber auf seine eigene Rechnung vornehmen läßt. — Strafbestimmungen suchen die Durchführung der Gesetze zu sichern.

V. Gemeindeabgabengesetze.

Von den beiden wichtigen Gemeindeabgabengesetzen, die nach 1900 ergangen sind, dem altenburgischen Gesetz vom 14. März 1904 [1]) und dem für das Fürstentum Reuß ä. L. vom 20. Dezember 1911 [2]), soll im Text nur das letztere besprochen werden. Die Rechtfertigung hierfür liegt darin, daß beide Gesetze auf das preußische Kommunalabgabengesetz [3]) zurückgehen (dessen Bestimmungen z. T. wörtlich übernommen sind), bedeutsame Neuerungen aber nur das reußische Gesetz aufzuweisen hat.

In den einleitenden allgemeinen Bestimmungen (§§ 1—3) wird das Recht der Gemeinden zur Erhebung von Gebühren, Beiträgen, direkten und indirekten Steuern statuiert, die Befugnis zur Erhebung von Steuern aber dahin eingegrenzt, daß sie (abgesehen von Hunde-, Lustbarkeits- und ähnlichen Steuern) nur dann von der Befugnis zu ihrer Erhebung Gebrauch machen dürfen, wenn ihre sonstigen Einnahmen zur Deckung der Ausgaben nicht ausreichen [4]). Durch direkte Steuern darf insbesondere nur der Bedarf aufgebracht werden, welcher nach Abzug der indirekten Steuern von dem gesamten Steuerbedarfe verbleibt. Bei Kommunalen gewerblichen Unternehmungen ist die Verwaltung derart zu führen, daß durch die Einnahmen mindestens die Ausgaben aufgebracht werden [5]). Ausnahmen sind nur zulässig, wenn die Unternehmungen zugleich einem, auf andere Weise nicht zu befriedigendem öffentlichen Interesse dienen.

Nicht berührt werden durch das neue Gesetz statutarische oder gewohnheitsrechtliche Bestimmungen über die Erhebung von Verwaltungsgebühren (§ 2). Für die Zukunft ist freilich die Bildung von Gewohnheitsrecht ausgeschlossen (vgl. §§ 10, 14).

Das Prinzip der Vorteilsausgleichung [6]) kommt in den Vorschriften zum Ausdruck, daß für Herstellung von Straßen und Kanalisation etc. von den Grundeigentümern und Gewerbetreibenden, denen hierdurch besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, Beiträge [7]) erhoben werden können (§ 8). Die Erhebung besonderer Gebühren für die Benutzung der im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstaltungen ist statthaft; sie muß stattfinden, wenn die Veranstaltung einzelnen Gemeindeangehörigen oder einzelnen Klassen vorzugsweise zum Vorteile gereicht, und die Ausgleichung nicht durch Beiträge oder eine Mehr- oder Minderbelastung erfolgt. Dabei sind die Sätze so zu bemessen, daß die Unterhaltskosten der Veranstaltung gedeckt werden. Besteht eine Verpflichtung zu ihrer Benutzung für alle Gemeindeangehörigen oder einzelne Klassen oder sind diese auf die Benutzung angewiesen, so

1) GS. S. 5, Hässelbarth S. 78. 2) GS. S. 123.

3) Vgl. dazu Schwarz v. Reitzenstein bei Stengel-Fleischmann II, 124 ff., Herrfurth-Strutz in HWSt. VI. 22 ff.

4) Altenburg §§ 1, 2. 5) Altenburg § 3.

6) Fleiner, Oeffentl.-rechtl. Vorteilsausgleichung, S. 104 ff. Institutionen S. 339, auch Note 3.

7) Vgl. Fleiner, Institutionen, S. 334, 337, 339. Altenburg § 5.

sind die Gebühren zu ermäßigen bzw. gar nicht zu erheben. Ausnahmen von diesen Vorschriften bestehen für Unterrichts- und Bildungsanstalten, Krankenhäuser etc., sowie auf vorzugsweise dem Bedürfnisse der unteren Volksklassen dienende Veranstaltungen. Jedoch ist für den Besuch der von Gemeinden unterhaltenen Lehranstalten und Fachschulen die Entrichtung eines angemessenen Schulgeldes vorgeschrieben.

Indirekte Steuern dürfen von den Gemeinden innerhalb der gesetzlichen Grenzen erhoben werden, auch sind mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde Vereinbarungen mit den Beteiligten zulässig, durch die der Jahresbetrag der zu entrichtenden indirekten Steuern auf mehrere Jahre im voraus fest bestimmt wird (§ 11).

Direkte Steuern können entweder als Einkommen- oder als Grund- und Gewerbesteuern, denen alle Pflichtigen in der Regel gleichmäßig zu unterwerfen sind, erhoben werden. Eine, erst vom Landtag in das Gesetz aufgenommene Vorschrift bestimmt, daß der Ertrag der Grundsteuer in erster Linie zur Deckung der Kosten verwendet werden soll, die für die Herstellung und Unterhaltung von Veranstaltungen im öffentlichen Interesse aufzubringen sind (§ 15 I und II).

Was die direkten Gemeindesteuern im einzelnen anlangt, so finden für die Einkommensteuer, die in der Form von Zuschlägen zur staatlichen erhoben wird, die Vorschriften des Einkommensteuergesetzes im wesentlichen Anwendung. Jedoch unterliegen der Steuerpflicht einmal Zweiganstalten der Reichsbank, weiter auch die wegen ihres geringen Vermögens nach dem Einkommengesetz befreiten Personen, wenn ihr Einkommen den Betrag von M. 300.— bzw., wenn sie verheiratet sind und mit dem Ehegatten einen gemeinsamen Haushalt haben oder unterhaltsberechtigten Personen angemessenen Unterhalt gewähren, den Betrag von M. 500.— übersteigt; jedoch sind ortsstatutarische Bestimmungen zulässig, in denen diese Personen bereits bei Einkommen von M. 200.— bis M. 350.— zur Steuer herangezogen werden. Ungünstige wirtschaftliche Verhältnisse können, wie in dem Einkommensteuergesetz, Berücksichtigung finden. Kraft Ortsstatuts kann auch bei den niederen Einkommen Steuerfreiheit oder Ermäßigung platzgreifen, eine Vergünstigung, die auch Veteranen innerhalb der durch das Einkommensteuergesetz gezogenen Grenzen gewährt werden kann (§ 18).

Die Steuerpflicht ist in der Regel abhängig von Wohnsitz (Sitz) oder Aufenthalt (§ 19 [1]), und zwar ist Grundbesitz stets nur steuerpflichtig in der Gemeinde, in der er belegen ist, Einkommen aus Handel, Gewerbe, Bergbau, dort, wo sich der Sitz einer gewerblichen Niederlassung findet. Zur Vermeidung von Kollisionen bestimmt weiter der durch den Landtag völlig abgeänderte § 21. „Das Einkommen aus dem Besitz oder dem Betrieb einer sich über mehrere inländische Gemeinden erstreckenden Handels-, Gewerbe- oder Bergbauunternehmung ist in diesen Gemeinden nach folgenden Grundsätzen zur Einkommensteuer heranzuziehen:

1. Wenn zwischen den beteiligten Gemeinden und dem Steuerpflichtigen eine Vereinbarung über die Versteuerung des Einkommens zustande kommt, ist diese maßgebend.

2. Ist eine solche Vereinbarung nicht getroffen, so gelten folgende Bestimmungen:

a) Bei Betrieben, die aus Handel und Fabrikationen zusammengesetzt sind, ist das Gesamteinkommen auf dieses beiden Betriebszweige je zur Hälfte zu verteilen, sofern sich nicht ergibt, daß hinsichtlich der Beteiligung an der Gewinnerzielung der eine Betriebszweig hinter dem anderen erheblich zurückbleibt.

1) Altenburg § 11.

Erstrecken sich auch die dem Handel oder die der Fabrikation dienenden Anlagen auf mehrere Gemeinden, so findet für die weitere Verteilung des Einkommens eines jeden dieser Betriebszweige unter die beteiligten Gemeinden die nachfolgende Vorschrift unter b) Anwendung.

b) In allen anderen Fällen [1]) wird das Einkommen nach dem Verhältnis der in den einzelnen Gemeinden erwachsenen Ausgaben an Gehältern, Löhnen und Tantièmen festgestellt: erstreckt sich auch die einzelne Betriebsstätte innerhalb deren Ausgaben an Gehältern, Löhnen und Tantièmen erwachsen, über den Bezirk mehrerer Gemeinden, so findet diese Verteilung unter diese Gemeinden unter Berücksichtigung des Flächenverhältnisses und der den beteiligten Gemeinden durch das Vorhandensein der Betriebsstätten erwachsenen Gemeindelasten statt."

Die Gemeinde, in welcher der Steuerpflichtige seinen Wohnsitz hat, ist berechtigt, wenn das steuerpflichtige Einkommen weniger als ¼ des Gesamteinkommens beträgt, ¼ für sich in Anspruch zu nehmen [2]), ohne daß sich der Anspruch der Gemeinde, in der ein zu versteuerndes Grundstück liegt oder ein Gewerbe betrieben wird, dadurch verkürzt [3]). Neu anziehende Personen, welche keinen Wohnsitz begründen, sind nur steuerpflichtig, wenn ihr Aufenthalt 3 Monate übersteigt; Ausländer, wenn sie im Inlande Erwerb nachgehen und zwar stets mit Beginn des auf den Zuzug folgenden Monats an. Die in der Regierungsvorlage enthaltenen eingehenden Bestimmungen über die Gewerbebesteuerung sind bis auf einen Paragraphen [4]) vom Landtag gestrichen worden, der seinerseits eingehende Bestimmungen über die Warenhaussteuer in das Gesetz eingefügt hat. Trotz der von namhaften Theoretikern [5]) sowohl gegen diese Steuer im Allgemeinen wie gegen ihre Ausbildung im preußischen Recht im Besonderen vorgebrachten Bedenken, hat man sich in den §§ 27/28 bewußt an das preußische Gesetz vom 18. Juli 1900 [6]) angeschlossen, nur sind die Bestimmungen des reußischen Rechts zum Teil noch schärfer [7]). Nach dem Gesetz unterfallen der Steuer natürliche oder juristische Personen, die das stehende Gewerbe des Detailhandels mit Waren aus mehr als einer der vier im Gesetz genannten Warengruppen [8]) betreiben und einen Jahresumsatz von M. 100 000.— oder mehr im Detailhandel erzielen, oder, ohne Rücksicht auf die Höhe des Umsatzes, diejenigen, die in einer Gemeinde des Fürstentums im Kleinen Waren auch nur einer der Warengruppen von mehr als einer Verkaufsstätte aus oder in einer Niederlassung eines auswärtigen, gewerblichen oder landwirtschaftlichen Unternehmens feilbieten. Sie haben, auch wenn ihr tatsächlicher Reingewinn geringer ist, mindestens 7% des in diesen

---

1) Altenburg § 12 kennt nur die Fälle zu b. Für Bank- und ähnliche Geschäfte gilt besondere Regelung.

2) Altenburg § 15/II.

3) Anders Altenburg a. a. O.

4) § 38; der Gemeindesteuern für den Gewerbebetrieb mittels Warentilgern oder Warenauktionen zuläßt.

5) Vgl. Biermer in HWSt. VIII. 612, von Heckel, Finanzwissenschaft I, 1907, S. 304 ff., Eheberg, Finanzwissenschaft X. Aufl., 1909, S. 244.

6) Vgl. Stier-Somlo, Verwaltungsgesetze für Preußen, 1912, S. 1152.

7) Durch Ortsstatut kann auch in Reuß j. L. (Ges. v. 8. VII. 05, GS. Bd. XXV, S. 245, vgl. LTV. A. 215) eine Warensteuer für gewerbliche Unternehmungen, die sich mit dem Großbetrieb des Kleinhandels in Waren verschiedener Gattung befassen, also für Warenhäuser, Großbazare, Abzahlungs-, Versteigerungs- oder Versandgeschäfte eingeführt werden.

8) Es sind dieselben Gruppen wie in dem preußischen Gesetz, in ihnen sind die heterogensten Dinge zusammengefaßt, so beispielsweise in Ziffer a) Materialien, Kolonialwaren, Apothekerwaren, Parfümerien usw.; in b) Posamentier-, Schnitt-, Manufaktur- und Modewaren, Bekleidungsgegenstände, Wäsche, Möbel; c) nennt unter anderen Oefen, Tonwaren, Vorhänge und Teppiche; in d) findet man neben Juwelierwaren, Bücher, Waffen, Spielwaren, optische, medizinische und musikalische Instrumente genannt.

Waren erreichten Jahresumsatzes als Einkommen aus diesem Detailhandel zu versteuern. „Teilhaber von Erwerbsgesellschaften, welche die juristische Persönlichkeit nicht besitzen, fallen unter diese Bestimmungen schon dann, wenn der entsprechende Umsatz der ganzen Gesellschaft M. 100 000 oder mehr beträgt. Das nach dem Umsatz zu berechnende Einkommen ist den Teilhabern im Verhältnis ihres Anteils am Reingewinne zuzurechnen.

Wird neben dem Detailhandel der Verkauf im Großen betrieben, so ist der vom Steuerpflichtigen nachzuweisende und nach den Bestimmungen des Gemeindeabgabengesetzes festzustellende Reingewinn aus dem Großhandel dem nach den vorhergehenden Sätzen ermittelten Einkommen hinzuzurechnen; ebenso ist das übrige, insbesondere das aus anderen Quellen erzielte, steuerbare Reineinkommen hinzuzuschlagen.

Bei den vorstehenden Berechnungen werden die Ergebnisse der der Steuerveranlagung vorausgehenden drei Geschäftsjahre unter entsprechender Anwendung des § 10. Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes zugrunde gelegt."

Von den weiteren Vorschriften seien nur die §§ 44 und 45 erwähnt, die von den Rechtsmitteln handeln. Hiernach können Beschwerden gegen die Höhe des einer Veranlagung zugrunde liegenden Einkommens oder die Anzahl der aus den Staatssteuerkatastern sich ergebenden Grundsteuereinheiten nur durch Einlegung der nach den Staatssteuergesetzen gegebenen Rechtsmitteln zur Geltung gebracht werden. Im übrigen ist mangels abweichender Bestimmungen im Ortsstatut gegen die Heranziehung zu Gebühren, Beiträgen und Steuern Beschwerde an die zunächst vorgesetzte Aufsichtsbehörde gegeben, gegen deren Bescheid weitere Beschwerde an die Regierung zusteht.

Im Anschluß an ein pr. Gesetz von 1910 (GBl. S. 43) wird endlich die fürstliche Landesregierung durch § 51 ermächtigt, zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen mit anderen Bundesstaaten von den Vorschriften des Gesetzes abweichende Vereinbarungen zu treffen[1]).

VI. Das gothaische Gesetz betr. die Erhebung einer Abgabe von Kraftwagen zur Erhaltung der Chausseen vom 22. April 1912. (G.S. 1912, S. 37).

Als, soweit mir bekannt, erstes in Deutschland erlassenes Gesetz, das von Automobilen Chausseegeld erhebt, hat das Gesetz vom 22. April 1912 eine weit über die Grenzen Thüringens hinausreichende Beachtung erfahren. Man hat es, ohne die in ihm liegende durchaus vernünftige ratio zu erkennen, als verkehrsfeindlich gebrandmarkt, Berufsverbände der Automobilisten haben das Anathema gegen das gothaische Land geschleudert und ihre Mitglieder aufgefordert, die Grenzen dieses Staates zu meiden. Und doch muß die innere Berechtigung des Gesetzes schon beim Lesen des § 1 in die Augen springen. Denn hier heißt es: „Solange für bespanntes Fuhrwerk und für nicht angespannte Tiere Chausseegeld im Herzogtum Sachsen-Gotha erhoben wird, wird für Kraftwagen eine Abgabe zur Unterhaltung der Chausseen nach folgenden Vorschriften erhoben." Weshalb diese besser gestellt werden sollten, als jene, ist in der Tat nicht recht zu ersehen. Freilich ist die Abgabe ziemlich hoch; denn sie beträgt für Lastautomobile mit Gummireifen für je 7,5 km 0,80 M., für Lastautomobile ohne Gummireifen für je 7,5 km 1.— M., noch höher ist die Abgabe für Luxusautomobile, die noch dazu je nach dem Wohnsitz des Besitzers

1) Es dürfte nicht ohne Interesse sein, zu erwähnen, daß in Reuß ä. L. unter dem 10. III. 1910 (GS. S. 51) ein Gesetz ergangen ist, „betr. die Befugnis zur Ausschließung von säumigen Abgabenpflichtigen von öffentlichen Vergnügungslokalen".

verschieden abgestuft ist. Ich lasse die hierfür maßgeblichen Bestimmungen (§§ 3—5) in ihrem Wortlaut folgen:

§ 3.

Für Kraftwagen zur Beförderung von Personen, deren Besitzer im Herzogtum Sachsen-Gotha einen Wohnsitz haben, ist vor der Benutzung eine Abgabe zu zahlen.

Sie beträgt:

1. für Kraftwagen von nicht mehr als 6 Pferdekräften
   für eine Woche . . . 4 M.
   für einen Monat . . 12 „
   für ein Jahr . . . . 60 „
2. für Kraftwagen von über 6, aber nicht mehr als 10 Pferdekräften
   für eine Woche . . . 6 M.
   für einen Monat . . . 20 „
   für ein Jahr . . . . 100 „
3. für Kraftwagen von über 10, aber nicht mehr als 25 Pferdekräften
   für eine Woche . . . 10 M.
   für einen Monat . . 30 „
   für ein Jahr . . . . 150 „
4. für Kraftwagen von über 25 Pferdekräften
   für eine Woche . . . 15 M.
   für einen Monat . . 45 „
   für ein Jahr . . . . 225 „

§ 4.

Für Kraftwagen zur Beförderung von Personen, deren Besitzer im Herzogtum Sachsen-Gotha keinen Wohnsitz haben, ist folgende Abgabe zu zahlen:

1. für Kraftwagen mit mehr als 4 festeingebauten Sitzplätzen
   für einen Tag . . . 3 M.
   für eine Woche . . . 15 „
   für einen Monat . . 45 „
2. für Kraftwagen mit 4 und weniger solchen Sitzplätzen
   Sitzplätzen
   für einen Tag . . . 2 M.
   für eine Woche . . . 10 „
   für einen Monat . . 30 „

Die Abgabe ist an der ersten Hebestelle, die nach Ueberfahren der Landesgrenze erreicht wird, bei Kraftwagen, die sich bereits im Herzogtum befinden, bei der ersten Hebestelle, die sie erreichen, zu zahlen.

§ 5.

Für solche der Beförderung von Personen dienende Kraftwagen, für die eine Abgabe nach den §§ 3 und 4 nicht gezahlt ist, ist für je 7,5 km an den Chausseegeldhebestellen zu entrichten
1. mit mehr als 4 festeingebauten Sitzplätzen 40 Pf.
2. mit 4 und weniger solchen Sitzplätzen 20 Pf.

Für Kraftwagen ohne Gummireifen erhöhen sich diese Sätze um je 10 Pf.

Eine Uebertretung des Gesetzes wird mit Geldstrafe von 3—150 M., hilfsweise mit Haft bestraft.

B. Das Wichtigste aus der Volksschulgesetzgebung.

Trennung von Kirche und Schule, Aufsicht über den inneren Schulbetrieb durch fachmännische Bezirksschulinspektoren, Vorsitz im Schulvorstand einem pädagogischen Fachmann, Erweiterung des Rahmens der Volksschule durch Angliederung der Mädchenfortbildungsschule, niedrigere Klassenstärke — das sind die Schlagworte, die in fast allen Eingaben wiederkehren, die von der thüringischen Lehrerschaft in den letzten Jahren an Ministerien und Landtage gerichtet worden sind. Von diesen Forderungen haben in der Volksschulgesetzgebung des letzten Dezenniums [1]) verschiedene ihre Verwirklichung gefunden. Im um-

1) a) Weimar: IV. Nachtrag zum Gesetz v. 24. XI. 74 über das Volksschulwesen im Großherzogtum Sachsen vom 17. XI. 03 (RBl. 87, 199, Neupublikation eod. S. 199 und in einer in amtlichen Auftrag herausgegebenen Broschüre „Die Weimarische Volksschule", 1911). Es behandelt hauptsächlich die Uebertragung von kirchlichen Diensten an Lehrer (§ 27, vgl. dazu Min.-Ver. 27. VI. 07 JV. III. 972), die Leistungspflicht der Schulgemeinde (Schulhäuser, deren Einrichtung, Umzugskosten, Mindestbesoldungen, Unterrichtsmittel für besonders arme Kinder, Stellvertretungskosten), die Beihilfen des Staates (§ 62), vgl. auch Knetsch S. 60—66). Eine wichtige Ergänzung des Gesetzes bilden die Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über das Volksschulwesen v. 4. V. 11, die eine Kodifikation der bisher erlassenen Verordnungen darstellen („Volksschule", S. 75 ff.).

b) Gotha: Gesetz, die anderweitige Fassung des Volksschulgesetzesv. 13. V. 92 nebst Nachträgen betreffend, v. 4. V. 06 (GS. S. 61), eine aus sprachlichen und stilistischen Gründen gebotene Neuredaktion und Zusammenfassung des bisher in verschiedenen Bänden der Gesetzsammlung verstreuten Volksschulrechtes, vgl. LTV. 1904—08, S. 422 (Regierungsvorlage) und 439 (Berichterstatter Stoll). Einige weitere Abänderungen bringen die Novellen v. 10. IV. 11 (GS. S. 1297; vgl. hierzu die Vorlage des Staatsministeriums Bd. III a 517) und 14. Mai 1912. Erstere enthält hauptsächlich durch die Schaffung des Postens eines Stadtschulinspektors gebotene Aenderungen. Weiter verleiht

fassendsten Maße wohl in dem meiningischen Volksschulgesetz von 1908. Hier finden wir zunächst die Trennung von Kirche und Schule in ihren rechtlichen Beziehungen zueinander restlos vollzogen[1]). Während bisher Geistlichen die Aufsicht über den Religionsunterricht oblag[2]), ist nunmehr selbst die Aufsicht über den Religionsunterricht dem Kreisschulinspektor übertragen (Art. 85). Dieser bildet mit dem Landrat des Kreises bzw. in Magistratsstädten mit dem ersten Bürgermeister, das Stadtschulamt, dem die Ueberwachung des gesamten Schulwesens in unterer Instanz obliegt (§§ 82, 83)[3]). Die Möglichkeit einer Wahl des Geistlichen in den Schulvorstand qua Gemeindemitglied ist nicht angetastet worden. Eine Einschränkung liegt freilich darin, daß man die bisherige Bestimmung des Art. 75 gestrichen hat, wonach auch Geistliche einer anderen Gemeinde wählbar sind, sofern sie nur demselben Kirchspiel angehören[4]). Weiter ist die bisherige Pflicht der Lehrer zur Uebernahme kirchlicher Dienste beseitigt, soweit es sich um niedere Kirchendienste handelt, sogar verboten (§ 47), im übrigen aber nur vertragsmäßige Uebernahme des Kantor- und Organistendienstes gestattet[5]).

Ist auch der Wunsch der Lehrer, den Vorsitzenden des Schulvorstandes aus ihrer Mitte entnommen zu sehen, nicht in Erfüllung gegangen, so ist doch die Fachaufsicht eingeführt worden. Weiter aber hat man die obligatorische Fortbildungsschule auch für Mädchen in das Gesetz aufgenommen, wenn auch mit der Einschränkung, daß die Oberschulbehörde nach eigenem Ermessen Landgemeinden von der Errichtung von Mädchenfortbildungsschulen entbinden kann (Art. 91). Während bisher die Zahl der einem Lehrer zum Unterricht in getrennten Abteilungen zugewiesenen Kinder 120 nicht übersteigen durfte, ist nunmehr das Maximum auf 80 festgesetllt worden. Von einer Herabsetzung der Zahl 60 der in einer Klasse zu unterrichtenden Kinder hat man mit vollem Rechte abgesehen. Neben diesen bedeutsamen Aenderungen des meiningischen Volksschulgesetzes sind in ihm eine Reihe weiterer Vorschriften enthalten, die erwähnt werden müssen. Das gilt in erster Linie von der, soviel ich sehe, zum erstenmal im Deutschen Reich erfolgten Einführung eines festen Zeitpunktes für Beginn und Ende des Schuljahres ohne Rücksicht auf die Osterzeit. Nach Art. 10 wird sein Anfang auf den 1. April, sein Ende auf den 31. März bestimmt. Neu ist ferner die

---

sie Lehrerinnen das aktive und passive Wahlrecht bei der Wahl des Schuldirektors (§ 43, 93). Das ganze Gesetz ist unter dem 8. VIII. 12 neu publiziert worden (GS. S. 97).

c) Koburg: Gesetz, die Volksschule und die Besoldungen der Volksschullehrer betr., v. 31. III. 1905 (GS. S. 61). Eine Neupublikation des gesamten Gesetzes ist in der Ministerialbekanntmachung v. 21. IV. 1905 erfolgt (GS. S. 77). Das weiter ergangene Gesetz v. 31. V. 11 (GS. S. 253) behandelt das „Fortbildungsschulwesen".

d) Reuß j. L.: Gesetz v. 31. VII. 1900 (GS. Bd. 24 S. 139; siehe Schlotter S. 72—75) und 3. VI. 11 (G. S. Bd. 27 S. 363). Das zuerst genannte Gesetz stellt im wesentlichen eine Neuredaktion des Volksschulgesetzes v. 4. XI. 70 (GS. XVI. 251) und der dazu ergangenen Nachtragsgesetze von 1879 und 1897 dar.

e) Meiningen: Gesetz v. 3. I. 08 (LV. S. 37) mit Novelle v. 3. I. 08 (LV. S. 103), s. dazu Oberländer S. 198—206, JV. IV. 972; Landtagsverhandlungen 1907, Beilage 65, S. 243 Vorlage, 127 S. 356 ff. (Bericht des Gesetzgebungsausschusses).

f) Altenburg: Gesetz v. 27. XII. 07 (GS. S. 99).

g) Schwarzburg-Sondershausen: Gesetz v. 31. 5. 12 (GS. S. 417).

1) Die gleiche Trennung auch hinsichtlich des Religionsunterrichts besteht bekanntlich in Gotha. Vgl. zu dem meiningischen Gesetz LTV. a. a. O. S. 363. Zu dem Bericht JV. IV. 972 tritt diese Hauptbedeutung des Gesetzes überhaupt nicht hervor.

2) Art. 75 letzter Absatz, 77 letzter Absatz, 84 letzte drei Absätze.

3) Das war im wesentlichen schon im bisherigen Gesetz der Fall.

4) Vgl. Kerschensteiner, Die Volksschule (im Handbuch der Politik 1912), II 561; Balles, Das Recht der Schulaufsicht in den wichtigeren deutschen Staaten. Würzburg 1911.

5) Nicht ohne Kampf ist diese Trennung durchgeführt worden. Vgl. darüber die Landtagsverhandlungen LTV. 363.

wichtige Bestimmung des Art. 45, nach der Lehrer ohne behördliche Erlaubnis weder ein Nebenamt bekleiden noch dem Vorstand oder dem Aufsichtsrat einer Erwerbsgesellschaft angehören dürfen. Die Erlaubnis ist im letzteren Falle stets zu versagen, wenn die Stelle mit einer Vergütung verbunden ist. Wesentlich geändert sind die Vorschriften über Wartegeld der Lehrer sowie die Versorgung ihrer Hinterbliebenen (Art. 60 ff.)[1]. Enthalten diese auch in Fortbildung eines Gesetzes vom 19. Dezember 1905 eine gewisse Verschärfung der geltenden gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere durch Vermehrung der Gründe, die ein Erlöschen des Bezugs von Warte- bzw. Hinterbliebenengeld bewirken, so ist doch andererseits die Materie nunmehr erschöpfend geregelt und mit den modernen Grundsätzen des Beamtenrechts in Einklang gebracht. Wenn ich es mir versage, sie im einzelnen darzustellen, so geschieht dies aus der Erwägung heraus, daß ihre ausführliche inhaltliche Wiedergabe bereits im Jahrbuch des Verwaltungsrechts IV 972 und bei Oberländer S. 198 bis 206 erfolgt ist. Aus demselben Grunde dürfte ein Hinweis auf Art. 34 ff. genügen, die eine Neuordnung der Bestimmungen über die wissenschaftliche Vorbildung der Lehrer und Lehrerinnen enthalten und insbesondere auch für letztere, ihrem Wunsche entsprechend, eine II. Prüfung einführen. Hervorzuheben ist, daß außer nach Ablegung einer Rektorenprüfung nunmehr auch solche Lehrer zur Schulleitung berufen werden können, die sich durch längere erfolgreiche Schulführung besonders bewährt und praktisch bewiesen haben, daß sie den nach Maßgabe der Prüfungsordnung für Rektoren zu stellenden Anforderungen genügen. Zur Charakteristik für den fortschrittlichen Geist des Gesetzes mag es nicht unerwähnt bleiben, daß in dem Regierungsentwurf vorgesehen war, die „gekorenen" Mitglieder des Schulvorstandes nicht mehr wie bisher, allgemein aus den Gemeindemitgliedern, sondern aus der Zahl der Väter der Schulkinder zu entnehmen, eine Bestimmung, deren Aufnahme im Sinne einer Mitwirkung der am nächsten interessierten Angehörigen sehr wünschenswert gewesen wäre. Es ist zu bedauern, daß die Befürchtung einer Eliminierung der Geistlichen aus dem Schulvorstand im Landtag zur Streichung dieser Vorschrift geführt hat.

Dem meiningischen am nächsten kommt das Volksschulgesetz für Schwarzburg-Sondershausen vom 31. Mai 1912[2], dem jenes als Vorbild gedient hat. Während nach der bisherigen Gesetzgebung die Schulaufsicht in unterster Instanz bei dem Kirchen- und Schulvorstand lag, dem der Geistliche als „geborenes" Mitglied angehörte, ist der Schulvorstand, wie er durch das neue Gesetz eingeführt ist, nicht mehr zur Aufsicht über die Schule berufen. Ihre Ausübung liegt vielmehr fortan bei dem Kreisschulamt, das „aus dem Landrat des Kreises als Vorsitzenden und dem Kreisschulinspektor besteht. Der Kreisschulinspektor

1) Von den Gesetzen anderer Staaten, die sich mit der Fürsorge für die Hinterbliebenen von Volksschullehrern beschäftigen, sei an erster Stelle das weimarische vom 15. III. 11 genannt, das auch deshalb besondere Hervorhebung verdient, weil es die Pensionskasse aufhebt und die Fürsorge dem Staate überträgt.

2) Das Jahr 1912 bedeutet einen Markstein in der Gesetzgebung von Schwarzburg-Sondershausen. Außer dem hier besprochenen neuen Volksschulgesetz und dem neuen Einkommensteuergesetz hat es dem Lande eine Reihe ausgezeichneter Gesetze geschenkt. Ich erwähne die Kreisordnung vom 6. IV. 12, GS. S. 319; das Gesetz, betr. die Verwaltungsgerichte vom 13. V. 12, GS. 401, durch das die Verwaltungsgerichtsbarkeit in drei Instanzen eingeführt wird, das Gesetz über die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte vom 3. X. 12, S. 715; das Gesetz betr. das Verfahren von den Bezirksverwaltungsgerichten und dem Landesverwaltungsgericht vom 12. X. 12, GS. S. 727; ferner ist die Gemeindeordnung völlig modernisiert (Gesetz vom 1. VI. 12 S. 447) und mit der Einführung der geheimen Wahl für den Landtag durch das auch sonst wichtige Gesetz betr. Abänderung des Wahlgesetzes von 2. IV. 12, GS. S. 105, ein lange gehegter Wunsch weiter Kreise erfüllt worden. Die eingehende Würdigung wird im systematischen Teil erfolgen.

wird aus der Zahl der mit dem Volksschulwesen vertrauten Männer durch den Landesherrn ernannt. Er ist Staatsbeamter und wird aus Staatsmitteln besoldet. Für die kreisfreien Städte Sondershausen und Arnstadt werden die Geschäfte des Kreisschulamts durch das Ministerium, Abteilung für Kirchen und Schulsachen (Landesschulbehörde), ausgeübt. Die Obliegenheiten des Kreisschulinspektors können dem Inspektor des umliegenden Kreises oder einem andern geeigneten Schulmann ganz oder teilweise übertragen werden" (§§ 93, 94). Damit ist die „Aufsicht über Amtsführung und Verhalten des Lehrers [1]) dem Geistlichen abgenommen und Fachaufsicht durch Schulmänner im Hauptamt" eingeführt [2]). Nicht ganz so weit wie in Meiningen ist man in der Frage der Beaufsichtigung des Religionsunterrichtes gegangen. Denn wenn auch, wie der Staatsminister es formuliert hat [3]), in Zukunft ein Dreinreden des Geistlichen in den Religionsunterricht ausgeschlossen sein soll, so ist doch in § 98 der landeskirchlichen Behörde ein Aufsichtsrecht ausdrücklich zugestanden, wenn dieses auch durch den Superintendenten und nicht mehr durch den Ortsgeistlichen ausgeübt wird.

In der Frage der Kirchendienste hat man sich im wesentlichen an das Meiningische Vorbild angeschlossen. Sind auch die Lehrer nicht nur berechtigt, sondern auf Verlangen der Landesschulbehörde verpflichtet, Kirchendienste, d. h. nach der Legaldefinition, Kantor- und Organistendienste zu übernehmen, so ist doch auch hier freier Vertrag über den Umfang der Dienstleistungen, die Höhe der Vergütung und andere Fragen ausdrücklich statuiert (§ 56) [4]). Wie in Meiningen ist die Uebernahme von Nebenbeschäftigungen ohne Erlaubnis der Behörde verboten (§ 54).

Besonders wichtig sind die Vorschriften über die Zusammensetzung des Schulvorstandes, wichtig ganz besonders deshalb, weil in ihm dem Lehrerelement nunmehr der ihm gebührende Platz eingeräumt ist, die Eltern, durch das ihnen verliehene Recht einen Schulpfleger zu wählen, wenigstens mehr als in anderen Schulgesetzen Berücksichtigung finden, und endlich die Wählbarkeit von Frauen als Schulpfleger ausgesprochen wird [5]).

---

1) Dagegen vor allem wendete sich der heftige Angriff der Geistlichen. So hatte der Zweigverein Sondershausen des evangelisch-lutherischen Pfarrvereins folgende Fassung der Gesetzesbestimmungen vorgeschlagen: „Das Aufsichtsrecht über den Religionsunterricht steht der Kirche zu und wird durch den Ortsgeistlichen ausgeübt. Der Geistliche kann dem Lehrer sachliche Verhaltungen machen und hat über die gemachten Aufstellungen dem Superintendenten zu berichten, wenn die Vorstellungen erfolglos sind. Außerdem hat die Kirche bei Aufstellung des Lehrplans die Wahl der Lehrbücher, die Auswahl der Choräle und liturgischen Gesänge sowie bei Feststellung der Stundenzahl ein Mitbestimmungsrecht". Vgl. dazu die Ausführungen des Berichterstatters Machold. LTV. C. S. 565, 566, 569. 570.

2) Gegenüber der in Lehrerkreisen vielfach geäußerten Meinung, die Fassung des Gesetzes spräche nicht unbedingt für Einführung der Fachaufsicht, ist es wichtig, daß Staatsminister von der Recke ausdrücklich die im Texte in Anführungsstriche gesetzte Definition gegeben hat. Vgl. C. LVT. S. 489.

3) LVT. C. S. 510.

4) Der Vertrag bedarf der Genehmigung der beiderseitigen Aufsichtsbehörden.

5) § 86: Der Schulvorstand besteht aus:

1. Dem Gemeindevorstande, in den kreisfreien Städten dem 1. Bürgermeister, der sich durch ein Magistratsmitglied vertreten lassen kann;

2. dem Ortsgeistlichen, wenn mehrere vorhanden sind, demjenigen, welcher vom Kirchenvorstande dazu berufen wird:

3. dem Lehrer (Lehrerin) oder, wo mehrere Lehrer an einer Schule angestellt sind, dem Hauptlehrer, oder, wo mehrere Schulkörper mit wenigstens je 8 Lehrern bestehen, dem Leiter jedes Schulkörpers.

Dazu tritt in Gemeinden, in denen mehr als 16 Lehrer beschäftigt sind, ein von dem Lehrerkollegium oder von den vereinigten Lehrerkollegien aus ihrer Mitte auf 6 Jahre zu wählendes Mitglied.

4. Einem oder mehreren, je nach der Zahl der nach Ziffer 3 eintretenden Lehrer, vom Gemeinderate aus der Mitte der männlichen Gemeindeglieder auf 6 Jahre zu wählenden Schulpfleger;

In der Frage der Mädchenfortbildungsschule[1]) ist im wesentlichen der Standpunkt des Gesetzes vom 13. Dezember 1906 beibehalten worden. Dort hatte man die Gemeinde für berechtigt erklärt, die Errichtung von Mädchenfortbildungsschulen zu beschließen. Der Regierungsentwurf des neuen Gesetzes war darüber hinausgegangen; denn er hatte in § 75 ganz allgemein die Errichtung von Fortbildungsschulen für Knaben und Mädchen in unmittelbarer Verbindung mit der Volksschule statuiert. Man hat in der Deputation jedoch davon abgesehen, auch die obligatorischen Mädchenfortbildungsschulen einzuführen und sich damit begnügt, in § 76 die Berechtigung der Gemeinden zu ihrer Errichtung auszusprechen, ist damit also wieder auf den Standpunkt des Gesetzes von 1906 zurückgekehrt. Im übrigen kann die Gemeinde bei besonderen Schwierigkeiten wirtschaftlicher Natur selbst von der Errichtung von Knabenfortbildungsschulen befreit werden[2]).

War bisher die Höchstzahl der zu unterrichtenden Kinder in ungeteilter Schule 100, in geteilter 140, so ist nunmehr 60 bzw. 100 als Maximum festgestellt worden.

Besondere Hervorhebung verdient die Berücksichtigung, die das Gesetz ihrer Bedeutung entsprechend der Schulhygiene zuteil werden läßt. Ich rechne hierzu weniger die — in den meisten modernen Schulgesetzen bestehende — ärztliche Untersuchungspflicht bei Eintritt in die Schule, als vielmehr die Bestimmung des § 51, die tunlichste Errichtung von Schulbädern vorschreibt und, wo solche bestehen, ihren Besuch obligatorisch macht.

Und auch die Vorschrift des § 20 verdient erwähnt zu werden, die dem Lehrer die Befugnis gewährt, Erzeugnisse der sogenannten Schmutz- und Schundliteratur den Schülern abzunehmen und zu vernichten und die damit in Verbindung stehende Bestimmung des § 30, die die Errichtung von Schülern-Bibliotheken vorschreibt, „um den Schulkindern Gelegenheit zu nützlicher Unterhaltung und eigener Weiterbildung zu geben und sie vor dem schädlichen Einfluß schlechter Literatur zu bewahren“ [3]).

Wie hierfür, so hat die Gemeinde auch einen Betrag für Instandhaltung und Ergänzung der Lehrmittel jährlich bereit zu stellen [4]).

---

5. ebenso (wie unter Ziffer 4) von den Eltern (§ 14. Abs. 2) aus ihrer Mitte auf 6 Jahre in geheimer Wahl zu wählenden Schulpfleger, wobei auch Frauen wählbar sind.

Unter dem 11. September 1912 ist eine Wahlordnung für den Schulvorstand erlassen worden (GS. S. 613). Nach ihm sind wahlberechtigt die ortsansässigen Eltern (Vater oder Mutter) der die Volksschule besuchenden Kinder bzw. die in § 14 Abs. 2 des Volksschulgesetzes bezeichneten Personen (d. h. die Personen, denen die Sorge für die Person des Kindes obliegt). Für elternlose Kinder wählen diejenigen ortsansässigen männlichen oder weiblichen Personen, denen die Fürsorge für ihre Erziehung obliegt. Jeder Wähler hat nur eine Stimme, ohne Rücksicht auf die Zahl der von ihm vertretenen Kinder.“

Wählbar sind nach § 4 dieselben Personen, die das aktive Wahlrecht haben, jedoch besteht eine Inhabilität für gewisse Personen. Wichtig ist § 88 leszter Absatz: „Auf den Unterrichtsbetrieb hat der Schulvorstand keinen Einfluß.“

1) Für Knaben ist die obligatorische Fortbildungsschule bereits durch ein Gesetz vom 15. Januar 1876 eingeführt worden.

2) Ein Ueberblick über die gegenwärtige Fortbildungsgesetzgebung in Thüringen liefert folgendes Bild:

a) Meiningen: Obligatorische Fortbildungsschulen für Knaben und Mädchen mit Dispensbefugnis.

b) Koburg (Gesetz v. 31. V. 12, GS. S. 253): Soweit die erforderlichen Einrichtungen getroffen werden können, obligatorisch auch für Mädchen.

c) Weimar: Fakultativ für Mädchen. (In Weimar wird übrigens durch Gesetz vom 20. März 1912 (RBl. S. 107) bestimmt, daß in jeder Gemeinde mit mehr als 10 000 Einwohner eine kaufmännische Fortbildungsschule (Handelsschule) zu errichten ist).

e) In allen übrigen Staaten besteht für Mädchen keine Verpflichtung zum Besuch der Fortbildungsschule.

3) Mehrere Ortschaften können sich zu einem Bibliotheksverbande zusammenschließen.

4) Nicht ganz mit den sonst so modernen Bestimmungen des Gesetzes in Einklang steht es, wenn

Aus der Volksschulgesetzgebung mögen im übrigen noch einige wichtige Teilabänderungen des bestehenden Rechts Erwähnung finden. Da wäre denn in erster Linie der beiden Gesetze zu gedenken, die sich auf die Schulaufsicht beziehen, das Gesetz für Reuß j. L. vom 3. Juni 1911 und das altenburgische vom 27. Dezember 1907 [1]).

Nach dem reußischen Gesetz vom 31. Juli 1900 war die Beaufsichtigung der Schulen in der Weise geregelt, daß die Schulvorstände die erste, die fürstlichen Kirchen und Schulkommissionen die zweite und das fürstliche Ministerium, Abteilung für Kirchen und Schulsachen, die dritte Instanz bildeten. Den Kirchen- und Schulkommissionen wurden für gewisse Geschäfte (Revisionen, Konferenzleitung) Distriktsschulinspektoren zur Seite gestellt, zu denen „geeignete Schulmänner" (§ 108), und zwar auch mit der Volksschule vertraute Geistliche, berufen werden sollten. Das neue Gesetz beseitigt diese und überträgt die Funktionen der bisherigen Kirchen- und Schulkommissionen, die aus dem Landrat und dem Superintendenten bestanden, auf besondere Schulbehörden, die Schulkommissionen, die fürderhin aus dem Landrat des Bezirks (bzw. in Gera dem Oberbürgermeister) und einem Bezirksschulinspektor bestehen werden. Ohne eine Unfähigkeit des Geistlichen zur Bekleidung dieses Amtes ausdrücklich auszusprechen [2]), hat man faktisch die Kirche eliminiert. Denn es dürfen zu diesem Amt nur erfahrene Schulfachmänner berufen werden, die eine mehrjährige Tätigkeit an einer Volksschule ausgeübt haben und entweder das Abiturienten- und Oberlehrerzeugnis oder die Zeugnisse über die erste und zweite Prüfung und das Mittelschullehrer- und Rektorzeugnis oder die Zeugnisse über die erste und zweite Lehrerprüfung, sowie das Zeugnis über die pädagogische Universitätsprüfung nach entsprechenden Universitätsstudien aufzuweisen haben.

Zu dem Schritt, die Beaufsichtigung des Religionsunterrichts den Geistlichen zu nehmen, hat man sich nicht zu entschließen vermocht. Denn die landesherrliche Verordnung vom 15. Juli 1911, die Beaufsichtigung des Religionsunterrichts in den Volksschulen betreffend [3]), die ihrerseits auf eine Bestimmung (§ 109) des Volksschulgesetzes basiert, bestimmt ausdrücklich (§ 1): „Der Religionsunterricht in den Volksschulen . . . . ist als wesentlicher Bestandteil des Volksschulunterrichtes zwar von den mit der staatlichen Aufsicht über das Volksschulwesen betrauten Organen zu beaufsichtigen und zu leiten, es steht jedoch auch den kirchlichen Behörden (Ephorus, fürstliches Ministerium, Abteilung für Kirchen und Schulsachen, in seiner Eigenschaft als obere Kirchenbehörde) zur Wahrung des kirchlichen Interesses ein Aufsichtsrecht über diesen Unterricht zu." Die Grenzen dieses Aufsichtsrechts werden durch verschiedene Bestimmungen, die zum Teil in einer Ministerialverfügung vom gleichen Tag [4]) niedergelegt sind, näher abgesteckt. Hervorzuheben ist, daß das Entscheidungs- und Verfügungsrecht bei Beaufsichtigung und Leitung des staatlichen Volksschulunterrichts lediglich den staatlichen Schulbehörden und Aufsichtsorganen zugewiesen ist.

In Altenburg war die Beaufsichtigung der Schulen bisher im staatlichen Auftrag durch den dem Schulvorstand angehörigen Geistlichen als Ortschulinsspektor ausgeübt worden. Diese Schulaufsicht hebt das Gesetz vom 27. Dezember 1907 auf, indem es bestimmt,

---

der Lehrer auch nach dem neuen Gesetz zur Verehelichung eine Erlaubnis der Landesschulbehörde einzuholen hat (§ 60).

1) GS. S. 99.
2) Das hatte der Landtag gefordert. Vgl. Anlage zu A. Nr. 35, Landtagsverhandlungen A. 291 ff.
3) Vgl. GS. XXVIII S. 417.
4) GS. S. 419.

daß der Schulvorstand, soweit nicht die obere Schulbehörde die Aufsicht einer geeigneten Persönlichkeit, namentlich dem Leiter einer Schule mit mehreren Lehrern überträgt, seinen Vorsitzenden oder ein Mitglied zur Wahrnehmung der Ortsschulaufsicht zu bestellen hat, wobei jedoch von der Wahl die Lehrer ausgenommen sind, die an einer von der betreffenden Schulgemeinde unterhaltenen Schule angestellt sind [1]).

Wie wir die Volksschulgesetzgebung aus räumlichen Gründen nur in den allergröbsten Umrissen zur Darstellung bringen konnten, so soll auch nur kurz auf die äußerst wichtige pädagogische Prüfungsordnung, die in allen thüringischen Staaten im Januar und Februar 1912 eingeführt worden ist [2]), eingegangen werden. Während in Leipzig bereits seit 1865 studierende Lehrer zu einer Universitätsprüfung zugelassen werden konnten, entsprechende Examina in Bayern, in Hessen (für Hessen und kraft eines Uebereinkommens auch für Oldenburger) und Tübingen (für Württemberger und seit 1911 für Anhaltiner) [3]) in neuerer Zeit eingeführt worden waren, hatten die Gesuche der thüringischen Lehrer, sie nicht nur zum Besuch der Universität Jena, sondern auch zu einer Abschlußprüfung zuzulassen, bisher keinen Erfolg gehabt. Doch hatte immerhin für die Lehrer des Großherzogtums Weimar eine Ausnahme bestanden, da ihnen bereits eine Verordnung vom 11. April 1902 [4]) die Ablegung einer pädagogischen Prüfung nach mehrjährigen Universitätsstudien gestattet hatte. Den Bemühungen des Jenenser akademisch-pädagogischen Vereins, des verdienstvollen Jenenser Pädagogen Rein, dem nunmehr auch der Lehrstuhl für Pädagogik an der thüringischen Landesuniversität übertragen worden ist, wie dem warmen Eintreten des Senats der Universität haben es die Lehrer zu danken, wenn sie sich nunmehr am Ziele ihrer Wünsche sehen.

Die Prüfung selbst soll (§ 1) „Volksschullehrern der thüringischen Staaten, die durch gute Prüfungszeugnisse und durch besondere Tüchtigkeit im Lehramt empfohlen sind und zu ihrer Weiterbildung einem 3jährigen Studium auf der Universität obgelegen haben, Gelegenheit geben, darzutun, daß sie zur Erteilung eines wissenschaftlichen Unterrichts befähigt sind“. Zweckmäßig ist die Bestimmung des § 2, wonach die Lehrer schon vor Abgang zur Universität Erkundigung bei ihrer obersten Schulbehörde darüber einzuziehen haben, ob Bedenken gegen ihre Zulassung zur Prüfung bestehen. Diese selbst erfolgt in Jena durch Professoren der Universität und Schulmänner (§ 4). Die Prüfung, die in einen schriftlichen (in einer in 12 Wochen zu fertigenden Arbeit, ev. auch einer Klausurarbeit), einen mündlichen und einen praktischen Teil zerfällt (§§ 8 ff.), erstreckt sich auf die Grundzüge der Philosophie (einschließlich Logik und Psychologie), Pädagogik und 2 weitere Unterrichtsfächer (§§ 5 ff.). Als solche stellt § 5 zur Wahl: Deutsch, Religion, Geschichte, Erdkunde, Französisch, Englisch oder Naturwissenschaften einschließlich Mathematik.

---

1) Vgl. auch JV. III 990 ff.

2) Vgl. z. B. GS. für Reuß ä. L. S. 21 ff. In der Fassung weicht die meiningische Verordnung v. 30. XII. 11 (LV. 1912 S. 84) etwas von den übrigen Staaten ab. Sie gilt als Prüfungsordnung für Volksschullehrer, die sich dem Dienst an höheren Schulen widmen wollen, oder als Schulaufsichtsbeamte (Rektoren, Direktoren, Inspektoren) im Volksschuldienst tätig sein wollen.

3) Diese werden nunmehr auch in Leipzig zugelassen.

4) RBl. S. 77.

Die Braunschweigische Gesetzgebung in den Jahren 1908—1912.

Von

Stadtrat **H. von Frankenberg** in Braunschweig.

Die verflossenen fünf Jahre haben innerhalb des Herzogtums Braunschweig Gelegenheit zu ausgiebiger gesetzgeberischer Tätigkeit gegeben; wenn auch auf einzelnen Rechtsgebieten (z. B. Verfassungswesen) starke Zurückhaltung zu beobachten ist, weisen andere Zweige der Gesetzgebung (z. B. das Steuerrecht, das Kirchen- und Schulwesen, die Medizinalverwaltung) umso zahlreichere neue Vorschriften auf.

I. Landesverfassung.

1. Durch Gesetz Nr. 19 vom 23. Februar 1911 sind die §§ 1 und 4 a des Wahlgesetzes dadurch umgestaltet, daß für die Wahlmänner, auf deren Mitwirkung die allgemeinen Landtagswahlen zugeschnitten sind, nicht mehr ein Wohnen im Urwahl-, sondern nur noch im Gemeindebezirk erforderlich ist, und daß bei Einwendungen und Beschwerden gegen die Wahlmänner-Wahlen und das Urwahlverfahren das Verwaltungsstreitverfahren, bei den Abgeordnetenwahlen aber ausschließlich die Landesversammlung entscheidet, während dieser bisher mittelbar auch die Nachprüfung der Wahlmänner-Wahl oblag.

Das Gesetz Nr. 43 vom 18. Mai 1912 hat die Abänderung und Ergänzung einiger Verfassungsbestimmungen über die Wahl des Landtagspräsidenten, des Landsyndikus und seines Stellvertreters sowie die Wahl und die Befugnisse des Ausschusses der Landesversammlung zum Gegenstande, der zwischen den einzelnen Landtagen mit bestimmten Geschäften zur Wahrnehmung der verfassungsmäßigen landschaftlichen Rechte betraut ist; zugleich hat dies Gesetz eine neue Grundlage für die mit Zustimmung des Landtages durch Nr. 44 vom 19. Mai 1912 von der Landesregierung erlassene Geschäftsordnung für die Landesversammlung gegeben.

II. Landesverwaltung.

1. Das „Statistische Bureau des herzoglichen Staatsministeriums" hat durch die Bekanntmachung Nr. 3 (1908) vom 24. Dezember 1907 die Bezeichnung „Herzogliches Statistisches Amt" erhalten.

2. Das Gesetz Nr. 41 vom 28. Juli 1910 behandelt die Haftung des Staates und anderer Verbände für Amtspflichtverletzungen von Beamten bei Ausübung der öffentlichen Gewalt. Es überträgt die im § 839 BGB. bestimmte Verantwortlichkeit des Beamten auf den Staats- oder den Gemeinde-, Kreis-, Gemarkungs- oder Zweckverband, in dessen Dienst der Beamte steht. Nur bei Amtspflichtverletzung von Standesbeamten behält es bei der Haftung des Staats sein Bewenden. Staat und Verbände haften nicht bei Beamten, die nur auf Gebührenbezug angewiesen sind, sowie allgemein bei solchen Amtshandlungen, für die den Beamten eine besondere Vergütung in Gestalt von Gebühren seitens der Beteiligten zu gewähren ist. Sie haben gegen die Beamten den Anspruch auf Schadenersatz, bei Grundbuchbeamten aber nur im Falle vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Verletzung ihrer Amtspflicht. § 841 ist entsprechend dabei anwendbar. Der Rückgriff verjährt in drei Jahren nach der Anerkennung der rechtskräftigen Feststellung des Ersatzanspruchs des Dritten gegenüber dem Staat. Das Landgericht ist ohne Rücksicht auf den Streitwert für die Rückgriffsforderung der öffentlichen Körperschaften zuständig. Ausländern stehen Ersatzansprüche nur zu, soweit die Gegenseitigkeit anerkannt oder durch Staatsvertrag verbürgt ist.

3. Im Gesetz Nr. 79 vom 21. Dezember 1910 werden die Reisekosten der Staatsbeamten neu geregelt. Ausführungsbestimmungen dazu sind vom Herzogl. Staatsministerium unter Nr. 13 vom 27. Februar 1912 erlassen.

4. Eine Verordnung Nr. 63 vom 15. Oktober 1912 betrifft Form und Führung der Dienstflaggen der herzoglichen Behörden; dazu ist eine Ausführungsbekanntmachung Nr. 64 vom 6. November 1912 ergangen.

III. Kreis- und Gemeindeverfassung.

Die in Aussicht gestellte Neugestaltung der Städte- und der Landgemeindeordnung ist noch nicht erfolgt. Erwähnenswert ist nur das Gesetz Nr. 12 vom 1. Februar 1911 über die Aenderung der Landgemeindeordnung, das die Möglichkeit vorsieht, durch Statut anzuordnen, daß nicht durch die Gesamtheit der Gemeindegenossen, sondern durch den Gemeinderat der Gemeindevorsteher gewählt wird; das in geheimer Wahl vorzunehmende Wahlverfahren ist im Gesetze näher geregelt, während das Statut über die Dienst- und Besoldungsverhältnisse des Gemeindevorstehers Bestimmung treffen muß.

IV. Landespolizeiwesen.

1. Durch Verordnung Nr. 71 vom 22. Oktober 1908 ist zur Ausführung des Reichsvereinsgesetzes (§ 2 Abs. 2, § 15) bestimmt, daß zur Auflösung eines Vereines, dessen Zweck den Strafgesetzen zuwiderläuft, die Kreisdirektion, in der Stadt Braunschweig die Polizeidirektion zuständig sein soll, deren Verfügung durch Klage beim Verwaltungsgerichtshofe angefochten werden kann, und zwar sowohl bei Auflösung eines Vereins als auch einer Versammlung.

2. Das Gesetz Nr. 75 über die Feuerbestattung (vom 19. Dezember 1910) gestattet die Feuerbestattung, wenn sie von volljährigen, unbeschränkt geschäftsfähigen Verstorbenen oder, falls diese minderjährig waren, von dem erziehungsberechtigten Elternteile durch eine Urkunde in Testamentsform, eine öffentlich beglaubigte schriftliche Erklärung oder laut eines öffentlich beurkundeten Zeugnisses zweier glaubwürdiger Personen angeordnet und von der Ortspolizeibehörde des Bestattungsortes schriftlich genehmigt ist.

Minderjährige Vollwaisen können nach vollendetem 16. Lebensjahre die Anordnung treffen, doch bedarf die Feuerbestattung in diesem Falle der Zustimmung des Vormundes. Der Ortspolizeibehörde ist eine amtliche Sterbeurkunde und ein vom Amtsarzt und dem behandelnden oder einem zweiten Arzte ausgestelltes Zeugnis vorzulegen, in dem die Todesursache nach erfolgter Leichenschau (nötigenfalls Leichenöffnung) erwähnt und der Verdacht der Herbeiführung des Todes durch eine strafbare Handlung verneint ist. Ist der Bestattungsort nicht der Sterbeort, so muß außerdem die Ortspolizeibehörde des letzteren bescheinigen, daß ihres Wissens keine Umstände vorliegen, die solchen Verdacht begründen. Liegt dieser Verdacht oder der Verdacht eines zu Lebzeiten an dem Körper vorgenommenen Verbrechens vor, dessen Nachweis ohne Leichenöffnung nicht möglich ist, so darf die polizeiliche Erlaubnis erst auf Grund schriftlicher Einwilligung der Staatsanwaltschaft oder des Amtsgerichts nach der Leichenöffnung erteilt werden. — Errichtung und Benutzung von Anlagen zur Leichenverbrennung bedarf der Genehmigung des Staatsministeriums, Abteilung des Innern, ebenso der Betrieb und die Festsetzung der Gebühren. Das Aufsichtsrecht schließt die Befugnis in sich, den Betrieb ohne Entschädigungspflicht zu verbieten, wenn das öffentliche Wohl es fordert. Die Verbrennungsanlage muß eine angemessene Leichenhalle enthalten und so eingerichtet sein, daß die Aschenreste auf dem Grundstück in einer Urnenhalle, einem Urnenhain oder in der Erde beigesetzt werden können, doch kann hiervon abgesehen werden, wenn die Benutzung eines benachbarten Friedhofs dauernd sichergestellt ist. Ortsgemeinden, die eine Anlage zur Feuerbestattung errichten und betreiben wollen, haben das Nähere durch Statut zu ordnen. Die Ueberführung von Leichen zur Verbrennung nach Orten außerhalb des Herzogtums bedarf der schriftlichen Genehmigung der Ortspolizeibehörde des Sterbeortes unter den oben erwähnten Voraussetzungen. Die Aschenreste verbrannter Leichen dürfen in der Erde auf den Friedhöfen aller Religionsgemeinschaften und auf den sonstigen Friedhöfen beigesetzt werden, wenn die Beerdigung der Leiche dort hätte beansprucht werden können. Die nötigen Ausführungsvorschriften erläßt das Staatsministerium, Abteilung des Innern. Zuwiderhandlungen sind mit Geldstrafe bis zu 150 M. bedroht.

3. Das Gesetz betreffend die Zwangserziehung Minderjähriger vom 12. Juni 1899 Nr. 46 ist durch das Gesetz Nr. 54 vom 4. August 1908 in zahlreichen Punkten abgeändert, und es ist eine zusammenfassende Neuregelung durch das an die Stelle getretene Gesetz, betreffend die Fürsorgeerziehung Minderjähriger (Nr. 74 vom 22. Oktober 1908) erfolgt. Wie in anderen Bundesstaaten, so ist auch hier das Wort „Zwangserziehung“ durch „Fürsorgeerziehung“ ersetzt, die Zuständigkeit der Behörden ist fester abgegrenzt, das Beschwerdeverfahren übersichtlicher gestaltet und die Kostenfrage dahin geordnet, daß zwar die Kosten der Unterbringung von der Staatskasse gezahlt werden, aber im Unvermögensfalle der sonst Unterhaltspflichtigen die Gemeinde des Unterstützungswohnsitzes einen Zuschuß (regelmäßig ein Drittel) zu zahlen hat und daß für die Ueberführungs-, Ausstattungs-, Rückreise- oder Beerdigungskosten sowie für die Aufwendungen für Konfirmationskleidung die Wohnsitzgemeinde aufkommen muß. Wegen der Einziehung der Kosten im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens ist durch das Gesetz Nr. 25 vom 6. Mai 1910 eine Erleichterung geschaffen, so daß auch die vorschußpflichtigen Gemeinden nicht auf den ordentlichen Rechtsweg angewiesen sind. Die Durchführung in den Fällen der Fürsorgeerziehung ist sowohl bei Familienpflege wie bei Aufnahme in der Erziehungsanstalt Wilhelmstift zu Bevern durch die Bekanntmachung des Staatsministeriums Nr. 66 vom 10. August 1911 im einzelnen bestimmt.

V. Gesundheitswesen.

1. Das Gesetz Nr. 26 vom 29. März 1912 ändert das Gesetz Nr. 43 vom 26. Juni 1904 (die Ausführung des Reichsgesetzes über die Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten vom 30. Juni 1900 und die Bekämpfung anderer übertragbarer Krankheiten betreffend) in einigen den Kostenpunkt berührenden Bestimmungen: die Kosten der angeordneten Schlußdesinfektionen werden, soweit sie in Reisekosten und Ersatz für Versäumnis und Wartezeit auf Reisen bestehen, auch ohne Antrag des Zahlungspflichtigen aus öffentlichen Mitteln bestritten — ein Entgegenkommen, das für kleinere Gemeinden ohne eigene Desinfektoren bedeutungsvoll ist. Allgemein wichtig ist die fernere Vorschrift, daß die nicht aus öffentlichen Mitteln zu tragenden Kosten im Verwaltungszwangsverfahren einziehbar sind und daß den Gemeinden die Hälfte der ihnen bei Zuziehung von Schätzungssachverständigen erwachsenden Ausgaben, aber die vollen für Reisekosten, Versäumnis und Wartezeit der Desinfektoren auf Reisen verauslagten Beträge aus der Staatskasse ersetzt werden soll.

2. Das Tierärztekammer-Gesetz Nr. 88 vom 14. Dezember 1908 schließt unter Ausschaltung der Militärveterinäre die approbierten Tierärzte des Herzogtums zu einer Standesvertretung mit dem Sitz in Braunschweig und mit Disziplinargewalt zusammen. Die Tierärztekammer besteht aus 5 gewählten tierärztlichen Mitgliedern, zu denen mit beratender Stimme in den Sitzungen ein von der Kammer aus der Zahl der Braunschweigischen öffentlichen Beamten oder Rechtsanwälte gewählter Rechtsbeistand hinzutritt. Die Aufgaben der Kammer bestehen in der Wahrnehmung der tierärztlichen Standesinteressen durch Anträge an die Regierung, durch Gutachten, durch Erlaß einer Standesordnung, durch Ausübung der Disziplinarbefugnisse (Warnung, Geldstrafe bis zu 500 M., schriftlicher Verweis, Verweis vor versammelter Kammer, Verlust des aktiven und passiven Wahlrechts für einen oder mehrere Wahlzeiträume und entsprechende öffentliche Bekanntmachung), durch Führung der Tierarztrollen, Entscheidung und Weiterverfolgung von Beschwerden, Beaufsichtigung des Kassen- und Rechnungswesens der Kammer usw. Gegen Disziplinarverfügungen ist Beschwerde an den tierärztlichen Disziplinarhof gegeben, dem ein richterlicher Beamter als Vorsitzender, ein Mitglied des Landesmedizinalkollegiums und ein von der Tierärztekammer gewähltes Mitglied angehört, das nicht zugleich Tierärztekammer-Mitglied sein darf. In die Kasse der Kammer fließen Eintrittsgelder (je 15 M.), laufende, von der Kammer nach Bedarf ausgeschriebene Beiträge, Disziplinar- und Ordnungsgeldstrafen. Die Kammer steht unter der Aufsicht des Staatsministeriums, das dazu einen besonderen Beauftragten ernennt.

3. Eine Gebührenordnung für Heilgehilfen ist durch ministerielle Bekanntmachung Nr. 17 vom 26. März 1909 festgesetzt.

4. Ein Ausführungsgesetz (Nr. 30 vom 1. April 1912) ist zum Reichs-Viehseuchengesetz vom 26. Juni 1909 (RGBl. S. 519) erlassen; eine ministerielle Bekanntmachung Nr. 39 vom 24. April 1912 übernimmt einen Teil der aus Anlaß von Viehverlusten zu zahlenden Entschädigungen und Abschätzungskosten auf den Staat. Das Ausführungsgesetz ist durch Gesetz Nr. 62 vom 12. November 1912 wegen der Art der Veröffentlichung der behördlichen Anordnungen ergänzt. Eingehende Ausführungsbestimmungen enthält die Bekanntmachung des Staatsministeriums Nr. 70 vom 26. November 1912.

VI. Bauangelegenheiten.

1. Das Gesetz Nr. 18 vom 23. März 1910 ändert § 98 der Bauordnung vom 13. März 1899 Nr. 25 dahin ab, daß bei Herrschaftlichen und den diesen gleichgestellten Bauten des Reichs, deutscher Bundesstaaten, der Kreise und nach Anordnung des Staatsministeriums auch anderer öffentlicher Körperschaften und Behörden (z. B. größerer Städte) weder Genehmigungen noch ordentliche Revisionen stattfinden, während es im übrigen bei der Beobachtung der gesetzlichen und statutarischen Vorschriften für diese Bauten bewendet. Auch kann das Staatsministerium vor der Ausführung solcher Bauten eine Mitteilung nebst Vorlegung der Bauzeichnungen an die sonst für die Genehmigung zuständige Dienststelle vorschreiben.

2. Die äußere Form der Anträge auf Genehmigung von Orts- und Teilortsbauplänen betrifft eine ministerielle Bekanntmachung (Nr. 71 vom 27. September 1911) zur Ausführung der §§ 3 ff. der Bauordnung. Sie verlangt Beifügung von Lageplänen, Höhenplänen und Erläuterungsberichten in je zwei Ausfertigungen.

3. Das Gesetz gegen die Verunstaltung von Stadt und Land (Nr. 11 vom 1. Februar 1911) gestattet die Versagung der baupolizeilichen Genehmigung zur Ausführung von Bauten und baulichen Aenderungen, wenn durch die Ausführung das Straßen-, Orts- oder Landschaftsbild verunstaltet und durch die Versagung dem Bauherrn kein unverhältnismäßiger wirtschaftlicher Nachteil oder Kostenaufwand verursacht würde. Ein schärferes Vorgehen ist dadurch ermöglicht, daß durch Ortsstatut für bestimmte Straßen und Plätze von geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung die Versagung der Baugenehmigung vorgeschrieben werden kann, wenn durch die Bauausführung oder die bauliche Aenderung die Eigenart des Orts- oder Straßenbildes beeinträchtigt würde; diese Beschränkung kann auch auf die Umgebung solcher Bauwerke ausgedehnt werden. Die Baupolizeibehörden können die Beseitigung von Reklamezeichen aller Art, Aufschriften, Anschlägen, Abbildungen, Bemalungen, Schaukästen und dgl. anordnen, wenn diese geeignet sind, das Orts- oder Landschaftsbild, Straßen, Plätze oder Einzelbauwerke zu verunstalten. Durch Ortsstatut (bei Gemarkungen durch Anordnung der Kreisdirektion) kann für die Anbringung derartiger Reklamezeichen die baupolizeiliche Genehmigung eingeführt werden. Ein Ortsstatut kann für die Bebauung von Badeorten, Landhausvierteln, Prachtstraßen und dgl. besonders weitgehende Anforderungen stellen; die Anhörung Sachverständiger muß dem Erlaß solcher Statuten vorausgehen. Wenn der Eigentümer eines geschichtlich oder kunstgeschichtlich bedeutsamen Bauwerks (Baudenkmals) dies beseitigen will, so kann der Staat auf Staatskosten (ebenso der Kreis oder die Gemeinde auf deren Kosten) die Zwangsenteignung betreiben; dasselbe gilt bei gefahrdrohender Vernachlässigung von Baudenkmälern und bei drohender Verunstaltung solcher Grundflächen, deren unveränderte Erhaltung aus geschichtlichen oder naturgeschichtlichen Rücksichten oder wegen der landschaftlichen Schönheit oder Eigenart im öffentlichen Sinne liegt (Naturdenkmäler). Ausführungsvorschriften kann das Staatsministerium erlassen.

VII. Wege- und Bergrecht.

1. Das Gesetz Nr. 90 vom 14. Dezember 1908 erweitert durch eine Aenderung der Wegeordnung vom 29. Juni 1899 Nr. 56 die Zulässigkeit der Heranziehung gewerblicher Unternehmungen zu Sonderbeiträgen für die Staatsstraßen.

Es schreibt vor, daß Ziegeleien, Glashütten, Mühlen, Steinbrüche, Berg- und Hüttenwerke, Zucker-, Zichorienfabriken und ähnliche gewerbliche Unternehmungen, welche durch außergewöhnliche Abnutzung die Instandsetzung oder Unterhaltung einer Staatsstraße unverhältnismäßig verteuern, zu einem entsprechenden außerordentlichen Kostenbeitrage durch Verfügung der Baudirektion, gegen deren Entscheidung die Klage beim Verwaltungsgerichtshofe zulässig ist, herangezogen werden können. Durch dasselbe Gesetz ist die Möglichkeit, das Grundsteuerkapital von den Häusern nicht in vollem, sondern nur zu einem Teilbetrage für die Berechnung der Grundstücksbeiträge zu den Kommunikationswegen in Ansatz zu bringen, von den Städten auf die Flecken Vorsfelde und Calvörde ausgedehnt.

2. Das Berggesetz (Nr. 23 vom 15. April 1867) ist durch Gesetz Nr. 41 vom 17. Mai 1912 dahin geändert, daß die in § 104 bestimmte Zahl der gewerkschaftlichen Anteile (100) mit Genehmigung der Bergbehörde ausnahmsweise anders bestimmt werden kann. Der 7. Titel des Berggesetzes ist im Hinblick auf das Inkrafttreten der Reichsversicherungsordnung durch Gesetz Nr. 73 vom 10. Dezember 1912 durchgreifend umgestaltet.

3. Der Bergrevierbeamte ist durch Verordnung Nr. 74 vom 9. Dez. 1912 zum Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft bestellt.

VIII. Land- und Forstwirtschaft.

1. Das Gesetz Nr. 28 vom 1. Mai 1909 betrifft die Bekämpfung der Blutlaus; eine ministerielle Bekanntmachung vom 25. August 1909 Nr. 55 bringt Ausführungsvorschriften dazu.

2. Durch das Gesetz Nr. 22 vom 6. April 1908 sind die Forstbesoldungsbeiträge für die unter staatlicher Aufsicht stehenden Privatforsten nicht unerheblich erhöht, wobei jedoch Erleichterungen für solche Forsten beibehalten sind, in denen der Forstschutz durch ordnungsmäßig verpflichtete Privatforstaufseher ausgeübt wird, oder in denen der staatliche Forstschutz wegen der Entlegenheit der Forsten oder sonstiger Hindernisse nicht möglich ist. Diese Aenderung der Gesetze Nr. 12 vom 16. Oktober 1834 und Nr. 21 vom 19. April 1858 ist am 1. Juli 1908 in Kraft getreten.

3. Das Gesetz Nr. 7 vom 5. Januar 1911 betrifft den Waffengebrauch bei Ausübung des Forst-, Jagd- und Fischereischutzes. Es gibt den Mitgliedern des Herzoglichen Hofjagdamtes, den im Herzoglichen Forst- und Jagddienste angestellten Beamten, den Forstassessoren und Forstreferendaren sowie den Beamten des Polizei- und Sicherheitsdienstes unbeschadet des Notwehr- und Notstandsrechts die Befugnis, bei Ausübung des Forst-, Jagd und Fischereischutzes gegen Frevler von ihrer Waffe Gebrauch zu machen. Das Recht kann im Einzelfalle von der vorgesetzten Stelle entzogen, aber auch anderen Personen für herzogliche und sonstige Bezirke durch die herzogliche Kammer, Direktion der Forsten, widerruflich verliehen werden; in diesem Falle erfolgt regelmäßig ihre Vereidigung durch das zuständige Amtsgericht und öffentliche Bekanntmachung durch die Herzogl. Kammer. Der Waffengebrauch hat rechtmäßige Amtsausübung, Tragen der vorgeschriebenen Dienstkleidung nebst -Abzeichen und einen Angriff oder die Bedrohung mit einem solchen oder Widerstand durch Gewalt oder Angriffsdrohung zur Voraussetzung; er soll, „soweit tunlich", erst nach voraufgegangener Androhung erfolgen und darf sich nicht weiter erstrecken, als es zur Abwehr oder zur Bezwingung des Widerstands nötig ist. Schußwaffen dürfen bei Bedrohung mit einem Angriff oder bei Widerstand mit Gewaltdrohung nur dann gebraucht werden, wenn bei der Bedrohung mehrere Personen

beteiligt sind, oder wenn sie mit Waffen, Aexten oder anderen gefährlichen Werkzeugen erfolgt; einer solchen Bedrohung steht es gleich, wenn die Waffen oder Werkzeuge nach erfolgter Aufforderung nicht sofort abgelegt oder später wieder aufgenommen werden, oder wenn mit der Schußwaffe in der Hand die Flucht ergriffen wird. Von allen Fällen des Waffengebrauchs haben Staatsdiener sofort ihrem unmittelbaren Vorgesetzten, andere Personen der zuständigen Ortspolizeibehörde oder dem Gemarkungspolizeibeamten (Oberförster usw.) Anzeige zu machen. Eine ministerielle Bekanntmachung Nr. 41 vom 29. April 1911 gibt Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetze.

4. Die Jagdordnung vom 3. März 1911 Nr. 21 tritt an die Stelle des Gesetzes über die Ausübung des Jagdrechtes (Nr. 23 vom 16. April 1852), des Gesetzes, betreffend die Jagdpolizeiübertretungen vom 1. April 1879 Nr. 19 und einer Reihe nebengesetzlicher Bestimmungen. Sie bezeichnet als jagdbare Tiere (Wild): Rot-, Dam-, Reh- und Schwarzwild, Hasen, wilde Kaninchen; ferner Ottern, Dachse, Füchse, wilde Katzen, Edel- und Steinmarder, Iltisse („Raubzeug"); alle Hühnervögel (Auer-, Birk- und Haselwild, Rebhühner, Wachteln, Fasanen), die wilden Tauben (Ringel-, Hohl- und Turteltaube), die Drosseln (Krammetsvögel einschließlich der Schwarzamsel); folgende Sumpfvögel: Trappen, Triele, Regenpfeifer, Austernfischer, Kraniche, Reiher einschließlich der Rohrdommeln, Rallen, Wachtelkönige, Sumpf- und Teichhühner, Brachvögel, Waldschnepfen, Bekassinen, Wasser-, Strand-, Flußuferläufer, Kampf- und Uferschnepfen, und folgende Wasservögel: Wildgänse, Wildschwäne, Wildenten, Möven und Seeschwalben. Als nicht jagdbar werden die Kiebitze, die (schwarzen und weißen) Störche, die grauen Bläßhühner, Taucher, Kormorane und Säger aufgeführt.

Dem Eigentümer, Familienstammgutsinhaber, Nießbraucher oder Inhaber eines nießbrauchähnlichen Rechts des Bauern- oder Familienrechts steht das (vom Grundeigentum nicht trennbare) Jagdrecht auf seinem Grundstücke zu, es darf jedoch nur auf zusammenhängenden Grundstücken in Eigenjagd- oder gemeinschaftlichen Jagdbezirken ausgeübt werden. Eigenjagdbezirke sind Grundstücke desselben Eigentümers, die in einer oder mehreren Gemeinden oder Gemarkungen mindestens 75 ha Fläche im Zusammenhang einnehmen. Die Grundstücke des Kammer- und Klosterguts gelten als Eigentum eines Besitzers. Alle nicht zu einem Eigenjagdbezirke gehörenden und mindestens 75 ha im Zusammenhang umfassenden Grundstücke einer Gemeinde oder Gemarkung bilden einen gemeinschaftlichen Jagdbezirk; bei Größe von 1000 ha oder mehr kann mit Genehmigung der Jagdpolizeibehörde der Jagdvorstand den Jagdbezirk in mehrere Teilbezirke von je mindestens 500 ha im Zusammenhange zerlegen. Die Eigentümer der Grundstücke eines gemeinschaftlichen Jagdbezirkes werden Jagdgenossen genannt und bilden eine rechtsfähige Jagdgenossenschaft, deren Angelegenheiten ein von den Jagdgenossen mit Stimmenmehrheit nach der Größe des Grundbesitzes gewählter Jagdvorstand verwaltet. Die Jagdnutzung in gemeinschaftlichen Jagdbezirken erfolgt regelmäßig durch Verpachtung auf 6—12 Jahre, doch kann mit Genehmigung der Jagdpolizeibehörde aus jagdlichen Rücksichten die Pachtdauer bis auf drei Jahre verkürzt oder bis auf 18 Jahre erstreckt werden; den Zuschlag erteilt der Jagdvorstand, doch haben die Jagdgenossen gegen den öffentlich rechtzeitig auszulegenden Pachtvertrag ein Einspruchsrecht an den Kreisausschuß (in der Stadt Braunschweig an den Stadtmagistrat). Zur Jagdausübung ist ein Jagdschein nötig (jährliche Abgabe 15 M., bei Tagesjagdscheinen 3 M., für Reichsausländer 100 M. und 20 M.); unter gewissen Voraussetzungen tritt Befreiung

von der Abgabe ein, unter anderen muß oder kann der Jagdschein versagt werden. Das Gesetz enthält ferner eingehende Schonvorschriften, es regelt abweichend von § 835 BGB. den Wildschadenersatz, indem es damit bei gemeinschaftlichen Jagdbezirken die Jagdgenossenschaft, bei Schwarzwildschaden den Jagdausübungsberechtigten, wenn das Wild aus dessen Gehege ausgetreten ist, belastet, und indem es Anmeldung bei der Orts- oder Gemarkungspolizeibehörde binnen drei Tagen nach erlangter Kenntnis bei Vermeidung des Ausschlusses fordert; diese Dienststelle erläßt nach Untersuchung der Sache einen Vorbescheid, gegen den binnen zwei Wochen nach der Zustellung Klage beim zuständigen Amtsgerichte offensteht. Weitere Vorschriften betreffen die Wildschadenverhütung, den Wildhandel und die Wildversendung (Ursprungsscheine), die zuständigen Behörden, sowie Straf- und Uebergangsbestimmungen.

Die Jagdordnung ist durch Verordnung vom 10. April 1911 Nr. 35 mit dem 1. Mai 1911 in Kraft gesetzt. Eine ministerielle Bekanntmachung vom 20. April 1911 Nr. 39 gibt Ausführungsvorschriften über die Jagderlaubnis-, Jagd-, Ursprungsscheine und über Wildschadenersatz.

5. Das Landesvogelschutzgesetz vom 3. März 1911 Nr. 22 schützt über den Rahmen des Reichsvogelschutzgesetzes hinaus Vögel vor dem Fangen und Töten, vor dem An- und Verkauf, dem Feilbieten, dem Nesterzerstören und anderen Schädigungen.

IX. Gewerbewesen.

1. Die Gewerbeaufsicht ist durch die Verordnung Nr. 14 vom 24. Februar 1910 neben den ordentlichen Polizeibehörden dem Herzogl. Gewerbeaufsichtsamte in Braunschweig übertragen, das unmittelbar unter dem Staatsministerium steht und mit einem Gewerberate, der nötigen Zahl von Gewerbeinspektoren und dem erforderlichen Hilfs- und Unterpersonal besetzt ist; polizeiliche Zwangsmittel stehen ihm nicht zu: es hat nötigenfalls bei der ordentlichen Polizeibehörde entsprechende Anträge zu stellen.

2 Durch Verordnung Nr. 69 vom 19. November 1910 sind die in Angelegenheiten der Gewerbeordnung bisher der Kreisdirektion Braunschweig obliegenden Verwaltungsgeschäfte für den Stadtbezirk (abgesehen von Titel VI (Innungen usw.) und § 120 Abs. 3 (Fortbildungsschulzwang) der Polizeidirektion in Braunschweig übertragen.

3. Die Bekanntmachung des Staatsministeriums Nr. 16 vom 26. Februar 1910 zur Ausführung der Gewerbeordnung gibt neue Anhaltepunkte für die Durchführung des Arbeiterschutzes (Erlaß von Arbeitsordnungen; Beschäftigung von Arbeiterinnen und jugendlichen Arbeitern). — Eine Bekanntmachung Nr. 58 vom 1. Dezember 1910 Nr. 71 regelt umfassend das gesamte von der Gewerbeordnung berührte Gebiet durch eine Ausführungsanweisung. Sie ist ergänzt durch die Bekanntmachung Nr. 58 vom 28. Juni 1911, die im Schneidergewerbe auch Sonntags die Beschäftigung eines Zuschneiders zum Maßnehmen in den für das Handelsgewerbe freigegebenen Stunden gestattet, und durch Bekanntmachung Nr. 59 vom 7. Oktober 1912 wegen der Ausstellung von Wandergewerbescheinen und der Erlaubnis zur Mitführung von Personen im Gewerbebetriebe.

4. Das Gesetz Nr. 25 vom 10. April 1908 verbietet das Werben für Serien- oder Prämienlosgesellschaften und deren gewerbsmäßige Bildung oder Leitung im Herzogtume, ebenso das gewerbsmäßige Feilbieten oder Veräußern von Prämien-

inhaberpapier-Anteilen oder -Urkunden, von Losen oder Anteilen staatlicher oder privater Lotterien ohne staatliche Ermächtigung und löst bestehende Prämien- und Serienlosgesellschaften auf.

5. Die Verordnung Nr. 36 vom 16. Juni 1909 setzt das Gesetz über das Spiel in außerbraunschweigischen Lotterien (Nr. 59 vom 31. Juli 1906) sofort in Kraft.

6. Das Gesetz Nr. 46 vom 22. Juni 1909 betrifft die Einrichtung und den Betrieb von Schlächtereien und Anlagen, in denen Fleisch- und Wurstwaren zum Verkauf hergestellt werden, sowie den Verkehr mit Fleischwaren. Es behandelt die Beschaffenheit des Fußbodens der Arbeits- und Verkaufsräume, deren Höhe und Einrichtung, die Beseitigung der Abfallstoffe, die Wasch-, Umkleide- und Schlafräume, Bedürfnisanstalten, die Ausschaltung von Personen, die an ansteckenden oder ekelerregenden Krankheiten leiden, das Zerlegen, Fortschaffen, Austragen und Feilhalten der Waren und bedroht Zuwiderhandlungen mit Geldstrafe bis zu 150 M., im Unvermögensfalle mit Haft bis zu 6 Wochen.

7. Das Gesetz Nr. 39 vom 11. Juni 1909 behandelt den Verkehr mit Mineralölen und feuergefährlichen Flüssigkeiten. Es gibt Vorschriften, die der Inbrandsetzung vorbeugen sollen, und betraut die Polizeibehörden mit der Durchführung und Beaufsichtigung.

8. Das Gesetz Nr. 80 vom 15. Oktober 1911 betrifft die Einrichtung und den Betrieb von Aufzügen (Fahrstühlen).

9. Im Gesetz Nr. 87 vom 5. Dezember 1911 über die öffentlichen kinematographischen Schaustellungen werden die feuerpolizeilichen und sittlichen Gefahren bekämpft, die mit gewerbsmäßiger Darbietung von Lichtspielen häufig verbunden sind.

10. Die Bekanntmachung Nr. 47 vom 12. Juni 1912 ist der Ausführung des Hausarbeitsgesetzes vom 20. Dezember 1911 (RGBl. S. 976) gewidmet; die vorhergegangene Bekanntmachung Nr. 10 vom 13. Februar 1912 wegen desselben Gegenstandes ist dadurch aufgehoben. Die Vorschriften betreffen die zuständigen Behörden, den Begriff des „Hausarbeiters", die Bekanntgabe der Löhne, die Lohnbücher und die Arbeitszeit, die Vermeidung unnötigen Zeitverlusts für die Hausarbeiter bei Empfangnahme und Ablieferung der Arbeit, polizeiliche Verfügungen und Verordnungen, die Anzeigepflicht, den Ausweis über die Beschaffenheit der Arbeitsräume, die Listenführung und die Aufsicht.

11. Zur Ausführung der Maß- und Gewichtsordnung vom 30. Mai 1908 (RGBl. S. 349) ist das Landesgesetz Nr. 20 vom 26. März 1912 erlassen, durch das unter Aufhebung der herzoglichen Eichungskommission als Aufsichtsbehörde ein herzogliches Obereichamt mit drei Mitgliedern errichtet wird, während Eichämter in Braunschweig und Helmstedt (für diese Kreise), in Wolfenbüttel und Gandersheim für die übrigen Kreise bestehen bleiben. Eine Ausführungsbekanntmachung (Nr. 25 vom 28. März 1912) und eine Verordnung (Nr. 28 vom 1. April 1912) zur Festsetzung der Nacheichungs- und Berichtigungsgebühren ergänzen die gesetzlichen Vorschriften nach verschiedenen Richtungen hin.

X. Versicherungswesen.

1. Den Vorbereitungen für das Inkrafttreten des gesamten Inhalts der Reichsversicherungsordnung dient sowohl die Verordnung Nr. 92 vom 30. Dezember

1911, betreffend die Errichtung der Versicherungsbehörden, durch die für das Herzogtum ein an den H. Verwaltungsgerichtshof angegliedertes Oberversicherungsamt mit dem Sitz in Braunschweig und für jeden der sechs Kreise ein an die Kreisdirektion sich anlehnendes Versicherungsamt, sowie beim Stadtmagistrat in Braunschweig ein solches für den Stadtbezirk errichtet ist, als auch die Bekanntmachung des Staatsministeriums Nr. 93 vom 30. Dezember 1911, welche über die Bedeutung der reichsgesetzlichen Begriffe: Gemeindebehörde, Gemeindevorstand, Ortspolizei-, untere, höhere Verwaltungs-Behörde für das Herzogtum Aufschluß gibt, die Zuständigkeit der Landesversicherungsanstalt unter Erweiterung von der Invaliden- auf die Hinterbliebenenversicherung erstreckt, das Einzugsverfahren für die Invalidenbeiträge bestätigt, die Hebegebühr dafür festsetzt und die Meldepflicht der Arbeitgeber demgemäß beibehält.

Weitere Ausführungsvorschriften bringen die Bekanntmachungen Nr. 80, 81 und 82 vom 30. Dezember 1912, die sich mit der Durchführung der Unfallversicherung befassen.

Die Bekanntmachung Nr. 8 vom 1. Februar 1912 betrifft die Ausführung der Kaiserlichen Verordnung über den Geschäftsgang und das Verfahren der Oberversicherungsämter vom 24. Dezember 1911; die Bekanntmachung Nr. 9 vom 1. Februar 1912 regelt die Ausführung der Kaiserlichen Verordnung über den Geschäftsgang und das Verfahren der Versicherungsämter vom 24. Dezember 1911 (RGBl. S. 1107). In der Bekanntmachung Nr. 12 vom 23. März 1912 werden einzelne Aufgaben der Versicherungsämter auf Organe von Knappschaftsvereinen übertragen.

2. Die Bekanntmachungen Nr. 55 vom 13. August 1912 und Nr. 76 vom 27. Dezember 1912 sind zur Ausführung des Versicherungsgesetzes für Angestellte erlassen.

3. Die Ausführung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung ist durch Gesetz Nr. 66 vom 22. November 1912 im Hinblick auf die Reichsversicherungs-Ordnung neu geregelt.

XI. Steuerwesen.

1. Staatseinkommensteuer. Im Anschluß an die kurz vorher ergangene preußische Aenderung, durch die an die Stelle des dreijährigen Durchschnitts für nicht kaufmännische Betriebe das Einkommen des letzten Jahres gesetzt ist, hat das Gesetz Nr. 2 (1909) vom 14. Dezember 1908 auch für das Herzogtum diese Neuerung eingeführt und zugleich über die Werbungskosten, die abzugsfähigen Ausgaben, die Ermäßigung bei kinderreichen Familien, die Heraufsetzung der Grenze für die allgemeine Steuererklärungspflicht von 2100 M. auf 3000 M. und das Rechtsmittelverfahren ähnliche Grundsätze wie im großen Nachbarstaate übernommen. Ausführungsvorschriften hierzu sind in der Bekanntmachung Nr. 50 vom 8. Juli 1909 gegeben, während das Gesetz Nr. 24 vom 30. April 1909 sich gegen die Doppelbesteuerung von Einkünften wendet, die nach reichsgesetzlichen Vorschriften nur in einem anderen deutschen Bundesstaate besteuert werden dürfen. Das Gesetz Nr. 77 vom 21. Dezember 1910 ersetzt den Begriff des Kalenderjahres bei der Einkommensberechnung durch das Kalender- oder Wirtschaftsjahr und faßt, dem steigenden Bedarf entsprechend, je zwei der bisherigen Einheitssätze der Steuer zu einem einzigen zusammen. Das Gesetz Nr. 35 vom 21. Juni 1910 führt Zuschläge zu der Steuer ein, die im Gesetz Nr. 29 vom 29. März 1912 auch fernerhin beibehalten sind.

2. Ergänzungssteuer (Vermögenssteuer). Die gleichartige Entwicklung

wie bei der Staatseinkommens- ist bei der Ergänzungssteuer zu beobachten. Das Gesetz Nr. 1 (1909) vom 14. Dezember 1908 folgt dem preußischen Vorgang wegen der Abzüge, der Rechtsmittel usw.; das Gesetz Nr. 78 vom 21. Dezember 1910 verdoppelt auch hier die Einheitssätze, und die Zuschläge sind durch die soeben unter Nr. 1 am Schlusse erwähnten Gesetze Nr. 35 (1910) und Nr. 29 (1912) mit geregelt.

3. Gewerbesteuer. Nachdem schon das Gesetz Nr. 21 vom 6. April 1908 eine Aenderung des Gewerbesteuergesetzes Nr. 14 vom 27. März 1893 und des Gesetzes Nr. 24 vom 5. April 1906 durch Erhöhung der Klassen und durch andere Vorschriften gebracht hatte, ist durch ein neues Gewerbesteuergesetz Nr. 6 vom 14. Januar 1909 eine durchgreifende Umgestaltung sowohl wegen der Steuersätze wie wegen des Veranlagungs- und des Rechtsmittelverfahrens erfolgt.

4. Stempelsteuer. Dem Stempelsteuergesetz Nr. 50 vom 26. Juni 1908 folgte das Aenderungsgesetz Nr. 25 vom 3. März 1911 als Vorläufer des neuen Gesetzes Nr. 53 vom 20. Mai 1911, die Stempelsteuer betreffend, mit einer Erhöhung verschiedener Ansätze und mit der Einführung der Steuerpflicht mündlich geschlossener Miet- und Pachtverträge bei mehr als 450 M. Jahreszins. Ausführungsbestimmungen gibt die Bekanntmachung Nr. 70 vom 6. September 1911. Zu erwähnen ist hier ferner die Bekanntmachung Nr. 22 vom 31. März 1912 über die Einziehung der Reichsstempelabgabe für Grundstücksübertragungen bei den Gerichten und Notaren.

5. Gemeindeabgaben. Das Gesetz Nr. 18 vom 16. Februar 1911 enthält eine Abänderung und Erläuterung des Gemeindeabgabengesetzes. Es setzt neue Steuerstufen für die Gemeindeeinkommensteuer der Steuerpflichtigen mit einem Einkommen von nicht mehr als 900 M. Einkommen fest, soweit nicht die Statuten anderes bestimmen, es regelt das Verhältnis zwischen Einkommen-, Grund- und Gewerbesteuer, trifft über die Hebungstage anderweite Bestimmungen und läßt für die Gebührenbestimmung ausdrücklich gewisse Mindestsätze (z. B. bei Gas- und Wassergeld) ohne Rücksicht auf den Umfang der Benutzung zu.

Durch das Gesetz Nr. 72 vom 10. Dezember 1912 ist das Staatsministerium zur Vermeidung der Doppelbesteuerung bei Heranziehung zu direkten Gemeindesteuern und Kreisabgaben in verschiedenen Bundesstaaten des Reichs befugt, nach Anhörung der beteiligten Körperschaften entsprechende Vereinbarungen zu treffen und Anordnungen zu erlassen, wobei der Grundsatz der Gegenseitigkeit gewahrt bleiben soll.

XII. Kirchen- und Schulangelegenheiten.

1. Die Kirchenverordnung Nr. 3 (1908) vom 16. Dezember 1907 legt den Geistlichen die Pflicht zur Führung von Kirchenchroniken auf.

2. Das Kirchengesetz Nr. 10 vom 26. Februar 1909 schreibt überall da, wo im Gottesdienste Fürbitte und Dank für den Regenten des Herzogtums zum Ausdrucke gelangt, im Anschlusse daran ein Gedenken an das Herzogliche Haus Braunschweig in allen seinen Gliedern durch Fürbitte oder Danksagung vor. Ausführungsbestimmungen hierzu enthält die Kirchenverordnung Nr. 21 vom 10. April 1909.

3. Die Kirchengemeindeordnung für die evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden des Herzogtums Braunschweig (Nr. 46 vom 11. Juni 1910) schafft eine neue Grundlage für die rechtliche Natur, die Entstehung, Aufhebung und Veränderung, den Bezirk, die Aufgaben, die Mitglieder, Organe, die Beaufsichtigung der Kirchengemeinden, den

Kirchengemeinderat und Kirchenvorstand, die Vermögensverwaltung, die Kirchensteuern, das Friedhofs-, Begräbnis- und Kollektenwesen. Die Verhältnisse der einzelnen Stadtkirchengemeinden und des Stadtkirchenverbandes in der Stadt Braunschweig sind durch Einsetzung eines Stadtkirchenausschusses, der aus 5 Personen unter dem Vorsitz des Magistratsvorsitzenden besteht und das geschäftsführende Organ des Stadtkirchenverbandes ist, sowie eines Stadtkirchenrates, dem die Stadtpfarrer nebst einer doppelt so großen Anzahl weltlicher Vertreter der Kirchenvorstände angehören und dessen Zustimmung zu den wichtigeren Beschlüssen des Stadtkirchenausschusses nötig ist, eingehend berücksichtigt. Die Selbständigkeit der Verwaltung der Kirchengemeinden ist gestärkt, die Verwendung kirchlicher Mittel für die Gemeindepflege ist innerhalb bestimmter Grenzen anerkannt, und die kirchlichen Organe sind von der Zustimmung weltlicher Körperschaften zu ihren Beschlüssen in Vermögens- und Steuerangelegenheiten unabhängiger geworden.

Ein Staatsgesetz Nr. 47 vom 28. Juli 1910 gibt einer Reihe von Bestimmungen der mit der Landessynode als Kirchengesetz vereinbarten, kraft der landesherrlichen Kirchengewalt erlassenen Kirchengemeindeordnung Gesetzeskraft.

Die Kirchenverordnung Nr. 60 vom 11. Juli 1911 setzt das Inkrafttreten der Kirchengemeindeordnung auf den 1. April 1912 fest, läßt aber die vorbereitenden Vorschriften wegen der Wahlen, der Voranschläge usw. schon mit dem 1. September 1911 Geltung erlangen.

Die Kirchenverordnung Nr. 82 vom 11. Oktober 1911 regelt die Rechtsverhältnisse der Hof- und Domgemeinde in Braunschweig, die Kirchenverordnung Nr. 7 vom 31. Januar 1912 die dienstliche Stellung des Hof- und Dompredigers.

4. Das Kirchengesetz Nr. 48 vom 11. Juni 1910 ändert das Kirchengesetz über die Einrichtung von Inspektionssynoden vom 6. Januar 1873 Nr. 5 nebst Aenderungsgesetzen.

5. Die Rechtsverhältnisse der jüdischen Gemeinde werden im Gesetz Nr. 23 vom 1. April 1908 behandelt. Die Verleihung der Rechtspersönlichkeit an die einzelne Gemeinde kann auf Antrag unter Genehmigung von Satzungen erfolgen; die Ausschreibung der Gemeindesteuern und die Stellung des Landesrabbiners ist gesetzlich geregelt.

6. Das Gesetz Nr. 42 vom 17. Juni 1908 enthält eine Aenderung des Katholikengesetzes vom 29. Dezember 1902 Nr. 2 (von 1903), indem es eine Erleichterung zugesteht: die Kreisdirektion (Polizeidirektion) wird für befugt erklärt, im Einzelfalle auch anderen als den zuständigen katholischen Geistlichen auf deren Ansuchen die Vornahme einer bestimmten kirchlichen Amtshandlung ohne weiteres zu gestatten; vgl. unten Nr. 12.

7. Das Gesetz, die Rechtsverhältnisse der Lehrerinnen betreffend, vom 14. Dezember 1908 Nr. 82 füllt eine Lücke aus, indem es für die Lehrerinnen an den evangelisch-lutherischen Gemeindeschulen, den mittleren und höheren Mädchenschulen und den Lehrerinnenseminaren des Staats und der Gemeinden die Anstellungs-, Besoldungs-, Urlaubs-, Disziplinar- und Ruhestandsverhältnisse regelt und bestimmte Grenzen zieht, hinter denen die Ortsstatuten nicht zurückbleiben dürfen.

Darüber hinaus geht betreffs der Gehaltsordnung das Gesetz Nr. 36 vom 21. Juni 1910 über die Gehaltsverhältnisse der Lehrer und Lehrerinnen an den Gemeindeschulen, das auch für die männlichen Lehrkräfte neue Grundlagen schafft.

8. Im Gesetz Nr. 14 vom 14. Februar 1911 über die Regelung des Statu-

tarrechts der Gemeinden auf dem Gebiete des Schulwesens ist ausdrücklich die Befugnis der Gemeinden anerkannt, die einschlagenden Verhältnisse selbständig zu ordnen.

9. Das Gesetz Nr. 40 vom 28. Juli 1910 über den Beginn der Schulpflicht läßt die Verpflichtung zum Besuche der Gemeindeschule mit dem Anfang des Schuljahres (1. April) für alle Kinder einsetzen, die das 6. Lebensjahr entweder alsdann vollendet haben oder bis zum 30. Juni einschließlich vollenden. Jüngere, über 5 Jahre alte Kinder können auf Antrag des Erziehungsberechtigten vom Schulvorstande ausnahmsweise zum Schulbesuch zugelassen werden, wenn durch eine amtsärztliche Bescheinigung nachgewiesen ist, daß ihre Aufnahme wegen besonders günstiger körperlicher und geistiger Entwicklung unbedenklich ist.

10. Das Gesetz Nr. 84, die Regelung des Fortbildungschulwesens betreffend, vom 14. Dezember 1908 ermächtigt die Gemeinden, durch Ortsstatut über den Rahmen der Gewerbeordnung (§ 120) hinaus für nicht mehr schulpflichtige jugendliche Personen unter 18 Jahren, die im Bezirke der Gemeinde wohnen oder nicht nur vorübergehend beschäftigt sind, die Verpflichtung zum Besuche einer Fortbildungsschule zu begründen. Wenn ein Fortbildungsschulpflichtiger das 18. Lebensjahr im Laufe eines Schuljahres vollendet, so muß er die Schule noch bis zum Schluß desselben besuchen. Das Statut muß die zur Erzielung eines regelmäßigen Schulbesuchs nötigen Pflichten den Schulpflichtigen, ihren Eltern, Vormündern und Arbeitgebern auferlegen und die Ordnung in der Schule wie das gebührliche Verhalten der Schüler sichern, die Zusammensetzung des Schulvorstandes feststellen, seinen Geschäftskreis abgrenzen und das Schulgeld regeln. Die Oberaufsicht über das gesamte Fortbildungsschulwesen im Herzogtum übt das Staatsministerium, Abteilung des Innern, aus.

11. Den Bestrebungen des weiblichen Geschlechts auf Erweiterung und Vertiefung seiner Schulbildung sind die Bekanntmachung Nr. 23 vom 20. März 1912, die Neuordnung der höheren Bildungsanstalten für die weibliche Jugend im Herzogtum Braunschweig betreffend (berichtigt durch Nr. 45 vom 4. Juni 1912), die Bekanntmachung Nr. 24 vom 20. März 1912 über den Erlaß von Ordnungen für die Reifeprüfung und für die Lehramtsprüfung an den Oberlyzeen im Herzogtum Braunschweig, und die Bekanntmachung Nr. 45 vom 4. Juni 1912, betreffend die Amtsbezeichnungen der angestellten Lehrkräfte an Lyzeen und Oberlyzeen, gewidmet.

12. Das Gesetz Nr. 78 vom 20. Dezember 1912 über römisch-katholische Schulverbände gestattet die Zusammenfassung verschiedener Bezirke zur Errichtung und Unterhaltung römisch-katholischer Volksschulen, wenn ein dauerndes Bedürfnis und die dauernde Gewährleistung der erforderlichen Mittel vorliegt. Die Rechtsverhältnisse der Verbände werden durch Satzungen geregelt, die vom Staatsministerium nach Zustimmung des Ausschusses der Bundesversammlung genehmigt werden. Die Stadtbezirke Braunschweig, Wolfenbüttel und Helmstedt sind von den Bestimmungen des Gesetzes ausgeschlossen.

Die hamburgische Justizgesetzgebung in den Jahren 1910 und 1911*).

Von

Regierungsrat **Seweloh,** Hamburg.

Die Justizgesetzgebung der Berichtsjahre beschränkt sich größtenteils auf eine Neubearbeitung älterer Gesetze, die jedoch verschiedene wichtige Aenderungen, namentlich für den Vorbereitungsdienst der Referendare und die Organisation der Justizbehörden bringt.

A. Organisation der Justizbehörden.

In erster Linie ist das Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetze vom 25. Februar 1910 (Amtsbl. S. 149) mit den dazu gehörigen Verordnungen (Senatsverordnung zur Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 30. März 1910, Amtsbl. S. 201, enthaltend Bestimmungen über den Vorbereitungsdienst der Referendare, die Gerichtsschreiberprüfung und die Prüfung für den unteren Justizdienst; Bekanntmachung der Senatskommission für die Justizverwaltung zur Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 1. April 1910, Amtsbl. S. 205, Vorschriften enthaltend über die erste juristische Prüfung und den Vorbereitungsdienst der Referendare; Bekanntmachung der Senatskommission für die Justizverwaltung betreffend die Ausbildung von Justizanwärtern vom 26. April 1910, Amtsbl. S. 261; Bekanntmachung der Senatskommission für die Justizverwaltung betreffend Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 1. Juli 1910, Amtsbl. S. 433, mit Bestimmungen über die Gerichtsschreiberprüfung und die Prüfung für den unteren Justizdienst, und Prüfungsordnung für die zweite juristische Prüfung vom 4. Mai 1910, Amtsbl. S. 271) zu nennen, das an die Stelle des größtenteils veralteten und in Einzelheiten mehrfach abgeänderten Gesetzes vom 23. April 1879 getreten ist und namentlich die Ausbildung der Referendare, die juristischen Prüfungen und die Organisation des Amtsgerichts einer durchgreifenden Aenderung unterwirft. Das Gesetz zerfällt, indem es die Einteilung des alten Gesetzes im wesentlichen beibehält, in 11 Abschnitte: 1. Fähigkeit zum Richteramte, 2. Gerichtsbarkeit, 3. Amtsgerichte, 4. Schöffengerichte, 5. Landgericht, 6. Kammern für Handelssachen, 7. Dienstverhältnis der Richter, 8. Nichtrichterliche Gerichtsbeamte, 9. Staatsanwaltschaft, 10. Justizverwaltung, 11. Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

1. Die Fähigkeit zum Richteramte wird nach § 2 Abs. 1 GVG. durch die Ablegung zweier Prüfungen erlangt.

---

*) Vgl. Jahrb. VI S. 305.

Die erste juristische Prüfung kann, da Hamburg eine eigene Prüfungskommission nicht besitzt und sich auch, solange Hamburg keine Universität hat, die Schaffung einer solchen nicht empfiehlt, auf Grund von Vereinbarungen mit den betreffenden Staaten abgelegt werden bei den Prüfungskommissionen in Königsberg, Berlin, Stettin, Breslau, Naumburg, Kiel, Celle, Hamm, Kassel, Cöln, Jena, Karlsruhe, Colmar, Rostock, Leipzig, Gießen (Ges. § 1, Ausf. Bek. § 2) und Tübingen (Bekanntmachung der Senatskommission für die Justizverwaltung vom 21. Mai 1912, Amtsbl. S. 477). Unter den zuständigen Prüfungskommissionen hat der Prüfling, wie nach dem alten Gesetze, die Wahl (Ges. § 1, Ausf. Bek. § 2).

Die Zulassung zur Prüfung erfolgt nicht mehr, wie bisher, durch den Senat, sondern nach näherer Bestimmung des Senats durch die Senatskommission für die Justizverwaltung. Ein Anspruch auf Zulassung besteht nicht, doch wird diese, wie bisher, unbescholtenen hamburgischen Rechtskandidaten in der Regel nicht versagt werden.

Eine wichtige Aenderung ist in den Voraussetzungen für die Zulassung eingetreten. Während nach dem alten Gesetze das Reifezeugnis eines humanistischen Gymnasiums gefordert wurde, soll nunmehr auch das Reifezeugnis eines Realgymnasiums oder einer Oberrealschule oder das Zeugnis der Abiturienten lateinloser realistischer Anstalten über die genügende Kenntnis des Lateinischen (z. B. das Zeugnis über den erfolgreichen Besuch zweier halbjähriger Universitätskurse zur sprachlichen Einführung in die Quellen des römischen Rechtes, Ausf.-Bek. § 3) ausreichen. Hamburg war hier genötigt, dem Vorgang Preußens zu folgen, obschon diese Neuerung kaum im Interesse einer gründlichen wissenschaftlichen Durchbildung liegt und die Erweiterung des Kreises der Zulassungsberechtigten bei dem großen Andrang zur juristischen Laufbahn, wie er seit einigen Jahren auch in Hamburg besteht, nicht ohne Bedenken ist. Die näheren Vorschriften über den Studiengang, die bisher fehlten, sind in den §§ 3 und 4 der Ausf.-Bek. vom 1. April 1910 getroffen; sie sind im wesentlichen den preußischen Bestimmungen nachgebildet und enthalten insbesondere die dankenswerte Neuerung, daß die Teilnahme an praktischen Uebungen sowie die Anfertigung von schriftlichen Arbeiten, die bisher fakultativ war, obligatorisch gemacht wird.

Wer die erste juristische Prüfung nicht bestanden hat, wird nach Ablauf eines von der Senatskommission für die Justizverwaltung auf sechs bis zwölf Monate festzusetzenden Zeitraums zu einer einmaligen Wiederholung der Prüfung zugelassen; die Senatskommission für die Justizverwaltung bestimmt, welche Zeit vor der Wiederholung der Prüfung dem Rechtsstudium auf einer Universität gewidmet werden muß. Die Zulassung zu einer nochmaligen Wiederholung der Prüfung findet nur in Ausnahmefällen statt (Ausf.-Bek. § 5).

Wer die erste Prüfung bestanden hat, wird, nachdem er zuvor das hamburgische Bürgerrecht erworben hat, auf seinen Antrag vom Senate zum Referendar ernannt (§ 2), und zwar hat er einen Anspruch auf die Ernennung und die Zulassung zum Vorbereitungsdienste.

Die Referendare werden von dem Vorstand der Senatskommission für die Justizverwaltung auf gewissenhafte Erledigung der ihnen zu übertragenden Dienstgeschäfte eidlich verpflichtet (§ 3), nicht mehr, wie nach dem alten Gesetze, vom Senate beeidigt.

Ueber den Vorbereitungsdienst enthalten die §§ 4 bis 6 des Gesetzes, die §§ 1 bis 5 der Senatsverordnung vom 30. März 1910 und die §§ 7 bis 17 der Bekanntmachung vom 1. April 1910 eingehende Vorschriften.

An der dreijährigen Dauer des Vorbereitungsdienstes ist festgehalten, da diese Zeit bei genügender Befähigung und zweckentsprechender Benutzung des Vorbereitungsdienstes

zurzeit noch ausreicht und eine Verlängerung gerade für Befähigtere eine unnötige Erschwerung und Verteuerung der richterlichen Laufbahn bedeuten würde.

Neu geregelt ist dagegen die Einteilung des Vorbereitungsdienstes: die Amtsgerichtsstation ist verlängert und nach preußischem Muster geteilt, die Beschäftigungsdauer beim Landgerichte sowie bei der Staatsanwaltschaft ist ebenfalls ausgedehnt, die Beschäftigung in der Verwaltung ist nicht mehr als Ausnahme, sondern als Regel gedacht, und völlig neu ist die Ueberweisung an das Hanseatische Oberlandesgericht.

Die Ueberweisung der Referendare erfolgt durch die Senatskommission für die Justizverwaltung an den Vorstand der Justiz- oder Verwaltungsbehörde, an letztere nur mit Zustimmung des Vorstandes der Behörde.

Der Vorbereitungsdienst beginnt mit der Beschäftigung beim Amtsgerichte, wovon 2 (bisher 3) Monate auf das Schöffengericht und 5 Monate, wie bisher, auf die Zivilabteilung entfallen. Der Referendar hat regelmäßig an den Sitzungen teilzunehmen, Urteile und Beschlüsse zu entwerfen und geeignete Sachen mündlich vorzutragen; auch ist er in die Geschäfte der Gerichtsschreiberei einzuführen und zur Protokollführung heranzuziehen. Neu ist die Bestimmung, daß der Referendar die Abschrift eines von ihm geführten, in der Sitzung des Schöffengerichtes fertiggestellten Protokolls nebst den von ihm entworfenen Urteilsgründen und die Abschrift eines von ihm bei der Zivilabteilung entworfenen Urteils durch Vermittlung des ausbildenden Amtsrichters und des Amtsgerichtspräsidenten der Senatskommission für die Justizverwaltung einzureichen hat. Bei der Auswahl der dem Referendar zur Bearbeitung übertragenen Sachen ist davon auszugehen, daß der Referendar zu seiner Ausbildung und nicht zur Entlastung des Richters beschäftigt wird, ein Grundsatz, der sich von selbst versteht, aber leider in der Praxis nicht immer befolgt wird.

Die bisher übliche einmonatige Beschäftigung im Gewerbe- und Kaufmannsgericht ist fortgefallen.

Alsdann folgt die Beschäftigung beim Landgericht, und zwar zunächst 6 (bisher 3) Monate bei einer Zivilkammer. Der Landgerichtspräsident hat die Referendare nicht, wie bisher, den einzelnen Kammern, sondern bestimmten Mitgliedern des Landgerichts, die für die Ausbildung der Referendare besondere Neigung und Fähigkeit besitzen, zuzuweisen. Der Referendar ist unter sorgfältiger Auswahl der Sachen mit den Entwürfen von Urteilen und Beschlüssen zu beschäftigen und auch in anderen als den von ihm bearbeiteten Sachen zur Darlegung seiner Ansicht zu veranlassen; ihm ist ausreichende Gelegenheit zum freien Vortrag zu gewähren und die Protokollführung in der Weise zu übertragen, daß die Aussagen der Zeugen und Sachverständigen von dem Referendar selbständig niedergeschrieben werden, was der bisherigen Uebung entspricht. Der ausbildende Richter hat sein besonderes Augenmerk darauf zu richten, daß der Referendar auch seine wissenschaftliche Fortbildung nicht vernachlässigt und hierbei den Referendar durch Ratschläge über die Art und Weise der Fortbildung zu unterstützen. In der Gerichtsschreiberei soll sich der Referendar insbesondere auch mit dem Kostenfestsetzungsverfahren vertraut machen. Während der Tätigkeit bei der Zivilkammer hat der Referendar vier Relationen mit Sachdarstellung, Gutachten und Urteilsentwurf anzufertigen, und zwar je eine aus dem Obligationenrechte, dem Sachenrechte, dem Familienrecht und dem Erbrecht, die in Urschrift der Senatskommission für die Justizverwaltung einzureichen sind; diese Vorschrift ist eine zweckmäßige Neuerung, da sie einerseits dem Referendar Gelegenheit gibt, sich auf die Prüfungsrelation einzuüben, die bislang für ihn etwas völlig neues war, und anderseits die Justizverwaltung in den Stand

setzt, sich über die juristischen und praktischen Fähigkeiten des Referendars ein eigenes Urteil zu bilden.

Die dann folgende Beschäftigung bei einer Kammer für Handelssachen dauert, wie bisher, 3 Monate. Auf die mit der praktischen Ausbildung Hand in Hand gehende wissenschaftliche Fortbildung im Handels-, See- und Wechselrecht ist besonderes Gewicht zu legen. Anstelle der Relationen, die hier fortfallen, sind der Justizverwaltung zwei von dem Referendar entworfene Urteile in Abschrift einzureichen.

Eine Beschäftigung bei der Strafkammer ist in Hamburg nicht vorgeschrieben.

Nach Beendigung der Tätigkeit beim Landgerichte wird der Referendar auf 4 (bisher auf 3) Monate der Staatsanwaltschaft überwiesen. Der mit der Ausbildung beauftragte Staatsanwalt hat mit dem Referendar die ihm zur Bearbeitung übergebenen Sachen nach der strafrechtlichen und strafprozessualen Seite eingehend zu erörtern und darauf hinzuwirken, daß der Referendar Lücken seines Wissens durch Studium ausfüllt; auch ist der Referendar mit der Strafvollstreckung vertraut zu machen. Der Justizverwaltung sind zwei von dem Referendar entworfene Anklagen vor der Strafkammer oder vor dem Schwurgericht in Abschrift zu übersenden.

Hieran schließt sich die zweite Amtsgerichtsstation, die eine viermonatige Beschäftigung in sämtlichen Zweigen der freiwilligen Gerichtsbarkeit zum Gegenstande hat, und zwar in erster Linie bei dem Grundbuchamt und bei der Abteilung für Testaments- und Nachlaßsachen, ferner bei der Abteilung für Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung; auch sind sie zur Aufnahme von Klagen in den Gerichtsschreibereien der Zivilabteilungen heranzuziehen. Bisher wurden die Referendare während ihrer amtsgerichtlichen Tätigkeit einen Monat beim Grundbuchamt und einen Monat bei der Nachlaßabteilung beschäftigt, während die Beschäftigung in den übrigen Abteilungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit fakultativ war.

Alsdann folgt eine Ueberweisung auf sechs Monate an einen Rechtsanwalt, den sich der Referendar, mit Zustimmung des Anwalts, wählen kann. Während dieser Zeit ist der Referendar mit allen bei einem Anwalt vorkommenden Geschäften vertraut zu machen. Er ist in erster Linie mit der Bearbeitung amts- und landgerichtlicher Sachen und mit der Wahrnehmung amtsgerichtlicher Termine zu beschäftigen, auch tunlichst in den von ihm bearbeiteten Sachen zu den Besprechungen mit den Klienten heranzuziehen.

Den Schluß der Ausbildung bildet eine sechsmonatige Beschäftigung beim Hanseatischen Oberlandesgericht oder bei einer Verwaltungsbehörde. Wünsche der Referendare um Ueberweisung an eine bestimmte Behörde werden tunlichst berücksichtigt. Es ist zu hoffen, daß die Beschäftigung der Referendare in der Verwaltung nach Möglichkeit ausgedehnt wird, einmal, um einen genügenden Nachwuchs für die Verwaltungslaufbahn zu schaffen, da nach § 17 des Gesetzes über die Organisation der Verwaltung die Ablegung der zweiten juristischen Prüfung zugleich die Vorbedingung für den höheren Verwaltungsdienst bildet, und sodann, um die Neigung der hamburgischen Juristen zur Beschäftigung mit dem öffentlichen Rechte und ihre theoretischen und praktischen Kenntnisse auf diesem Gebiete zu fördern.

Von der neu eingeführten Beschäftigung beim Oberlandesgerichte wird nach den in andern Bundesstaaten gemachten Erfahrungen ein erfolgreicher Abschluß des Vorbereitungsdienstes erwartet, da sie dem Referendar erst den richtigen juristischen Schliff gibt und ihn lehrt,

theoretische Kenntnisse mit der praktischen Handhabung des Gesetzes in richtiger Weise zu verbinden.

Am Schlusse eines jeden Ausbildungsabschnitts haben die mit der Ausbildung betrauten Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte (und juristischen Beamten des höheren Verwaltungsdienstes, die in der Bekanntmachung der Senatskommission für die Justizverwaltung ausgelassen sind), ein Zeugnis über die Leistungen, die Fähigkeiten, den Fleiß und das Verhalten des Referendars auszustellen.

Die Senatskommission für die Justizverwaltung kann in geeigneten Fällen von den Bestimmungen über Zeit und Reihenfolge der Beschäftigung abweichen, insbesondere die Dauer der Beschäftigung bei den Justizbehörden oder dem Anwalt, falls diese keinen ausreichenden Erfolg gehabt haben, verlängern und dafür von der Ueberweisung an das Oberlandesgericht oder eine Verwaltungsbehörde absehen, doch darf ohne Zustimmung der Referendare die gesetzliche vorgeschriebene Gesamtdauer des Vorbereitungsdienstes nicht überschritten werden. Auch kann nach der Senatsverordnung vom 11. Oktober 1912 (Amtsbl. S. 953) die Zeit der Beschäftigung bei einem deutschen Konsulargericht oder einem Gericht in den deutschen Schutzgebieten ganz oder teilweise auf den Vorbereitungsdienst angerechnet werden.

Während des Vorbereitungsdienstes können die Referendare die Geschäfte eines Gerichtsschreibers wahrnehmen. Ferner können sie, aber im Gegensatze zum alten Gesetz erst nach zweijähriger Dauer des Vorbereitungsdienstes, mit der Wahrnehmung der Geschäfte eines Amtsanwalts und während ihrer Beschäftigung bei einem Amtsgerichte von den mit der Leitung ihrer Ausbildung betrauten Amtsrichtern mit der Erledigung einzelner richterlicher Geschäfte beauftragt werden. Ausgeschlossen ist jedoch, wie bisher, die Beauftragung mit dem Erlaß eines Urteils, mit der Anordnung von Beschlagnahme, Durchsuchungen oder Verhaftungen, mit der Wahrnehmung richterlicher Geschäfte bei den Grundbuchämtern sowie mit der Erledigung der Geschäfte des Amtsrichters bei der Bildung der Schöffen- und Schwurgerichte, wozu nach einer auf Antrag der Bürgerschaft in das neue Gesetz aufgenommenen Bestimmung auch die Anordnung von Arresten und einstweiligen Verfügungen aufgenommen ist (§ 5).

Die Beurlaubung der Referendare erfolgt, wenn der Urlaub die Dauer von zwei Wochen (bisher einer Woche) nicht überschreitet, durch den Vorstand der Behörde, bei der sie beschäftigt sind, und während der Beschäftigung bei einem Rechtsanwalt durch diesen, in anderen Fällen sowie nach Beendigung des Vorbereitungsdienstes durch die Senatskommission für die Justizverwaltung (§ 6).

Die Referendare unterstehen, wie bisher, der Disziplinargewalt des Vorstands der Senatskommission für die Justizverwaltung, der gegen sie die Strafe des Verweises verhängen kann (§ 8).

Die Referendare können jederzeit ihre Entlassung verlangen, die durch den Senat erfolgt und den Referendaren durch die Senatskommission für die Justizverwaltung bekannt gemacht wird (§ 7).

Neu geregelt ist das Verfahren bei der Entlassung im Disziplinarwege. Nach dem alten Gesetze konnten Referendare nur in dem für Richter angeordneten Disziplinarverfahren aus dem Dienste entlassen werden. Da Hamburg mit dieser Regelung allein stand und innere Gründe dafür, die für Richter im Interesse der richterlichen Unabhängigkeit geschaffenen Garantien auch auf Referendare auszudehnen, nicht vorhanden sind, sah der

Entwurf eine disziplinarische Entlassung durch den Senat auf Antrag der Senatskommission für die Justizverwaltung vor. Diese Vorschrift fand nicht die Zustimmung der Bürgerschaft, da sie dem Referendar einen zu geringen Schutz gewähre; nachdem der Ausschuß die frühere Bestimmung wieder hergestellt hatte, wurde in der Bürgerschaft ein Vermittlungsantrag angenommen, daß die Entlassung nach den Vorschriften des Disziplinar- und Pensionsgesetzes für die nichtrichterlichen Beamten erfolge. Das Disziplinargericht besteht hiernach aus einem Senatsmitglied als Vorsitzenden und fünf Mitgliedern des Land- und Amtsgerichts. Das Verfahren ist im wesentlichen demjenigen der Strafprozeßordnung nachgebildet, doch ist eine Verhaftung oder Vorführung des Beschuldigten unzulässig. Die Entscheidungen des Disziplinargerichts unterliegen keinem Rechtsmittel. Die Einleitung des Verfahrens erfolgt auf Antrag der Senatskommission für die Justizverwaltung. Voraussetzung der Entlassung ist, daß der Referendar die ihm obliegende Verpflichtung zur gewissenhaften Erledigung der ihm übertragenen Dienstgeschäfte beharrlich verletzt oder sich durch sein Verhalten in oder außer dem Dienste der Achtung oder des Vertrauens, das seine Stellung erfordert, unwürdig gezeigt hat. Das Verfahren wegen einer vor der Ernennung begangenen Verfehlung ist zulässig, wenn diese Verfehlung die Entlassung des Referendars aus dem Staatsdienst rechtfertigt (§ 8).

Das Dienstverhältnis der Referendare endigt mit der Ablegung der zweiten juristischen Prüfung (§ 9).

Das Verfahren bei der zweiten Prüfung ist völlig neu geordnet. Bisher wurde die zweite Prüfung vor einer aus drei Mitgliedern bestehenden Prüfungskommission des Hanseatischen Oberlandesgerichts abgelegt. Diese drei Mitglieder wurden ursprünglich aus einer vom Oberlandesgerichte gebildeten Kommission von fünf Mitgliedern entnommen, deren Zahl aber bereits 1884 auf acht erhöht werden mußte. In der Folgezeit nahm die Zahl der Referendare derartig weiter zu, daß seit 1899 sämtliche Mitglieder des Oberlandesgerichts zu den Prüfungen herangezogen werden mußten. Die dem Oberlandesgerichte zur Prüfung überwiesenen Referendare wurden auf sämtliche Senate verteilt; in jedem Senate wieder wurde von Fall zu Fall eine besondere Kommission gebildet, die in der Regel aus dem Präsidenten dieses Senats als Vorsitzenden und abwechselnd zwei Räten bestand. Auf diese Weise war allmählich an Stelle der einen Prüfungskommission, die das Gesetz im Auge gehabt hatte, eine große Anzahl von Kommissionen getreten. Das war ein wenig glücklicher Zustand, da sich hierbei keine einheitliche Praxis in der Beurteilung der Prüfungsergebnisse bilden konnte und auf die besondere Befähigung und Neigung des einzelnen Gerichtsmitglieds zur Abhaltung von Prüfungen keine Rücksicht genommen wurde. Das neue Gesetz führt deshalb eine besondere, der Senatskommission für die Justizverwaltung unterstellte Justizprüfungskommission ein, deren Mitglieder vom Senat auf die Dauer von mindestens drei Jahren ernannt werden.

Die Zusammensetzung der Prüfungskommission hat in der Bürgerschaft zu eingehenden Erörterungen geführt. Nach der Senatsvorlage sollte der Vorstand der Senatskommission für die Justizverwaltung Vorsitzender der Prüfungskommission sein. Die übrigen Mitglieder sollten aus den Mitgliedern der Senatskommission für die Justizverwaltung, den juristischen Beamten des höheren Verwaltungsdienstes, den Mitgliedern des Hanseatischen Oberlandesgerichts, des Landgerichts und der Amtsgerichte sowie aus den Staatsanwälten und Rechtsanwälten entnommen werden. An der einzelnen Prüfung sollten vier Mitglieder der Kommission teilnehmen. Gegen diesen Vorschlag wurden von der Bürgerschaft Bedenken

erhoben, die sich namentlich gegen die Teilnahme des Vorstands der Justizverwaltung und der Verwaltungsbeamten richteten. Man befürchtete, daß der Vorstand der Justizverwaltung in der Kommission einen dominierenden Einfluß ausüben und sich in der Beurteilung der Referendare durch den Ausfall der Prüfung zu sehr beeinflussen lassen werde; die Beteiligung der Verwaltungsbeamten hielt man deshalb nicht für zweckmäßig, weil sie zu spezielle Kenntnisse im Verwaltungsrechte verlangen würden, die zu erwerben der Referendar während seiner Ausbildungszeit keine Gelegenheit habe. Infolgedessen wurde der Senatsantrag mit der Beschränkung Gesetz, daß zu Mitgliedern der Prüfungskommission nur Richter, Staatsanwälte und Rechtsanwälte ernannt werden können und die Prüfung durch den Vorsitzenden und zwei weitere Mitglieder der Kommission erfolgt. Die Ausschaltung des Vorstands der Justizverwaltung ist nicht von erheblicher praktischer Bedeutung, zumal dessen persönliche Teilnahme an den Prüfungen gar nicht beabsichtigt war. Dagegen ist die Beseitigung der Verwaltungsbeamten höchst bedauerlich, weil ihre Beteiligung eine Garantie dafür geschaffen hätte, daß in Hamburg bei der zweiten juristischen Prüfung, die zugleich die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienste dartun soll, dem öffentlichen Rechte eine größere Beachtung geschenkt würde.

Im Prüfungsverfahren ist ferner insofern eine Aenderung eingetreten, als die Gegenstände der schriftlichen Prüfung erweitert sind. Während bisher nur eine einzige, binnen sechs Wochen anzufertigende Prüfungsarbeit, in der Regel eine Relation, verlangt wurde, führt die Prüfungsordnung vom 4. Mai 1910 nach preußischem Vorbild zwei Arbeiten ein: eine wissenschaftliche, binnen vier Wochen fertigzustellende Arbeit, und eine Relation mit dreiwöchiger Frist. Die Akten für das mündliche Referat sind dem Referendar nicht mehr, wie bisher, eine Woche, sondern drei Tage vor dem Prüfungstermine zuzustellen. Die sonstigen Bestimmungen der Prüfungsordnung sind die üblichen, doch werden Prädikate, wie bisher, nicht erteilt.

Ein Referendar, der die Prüfung nicht bestanden hat, ist auf seinen Antrag nach Ablauf von mindestens neun Monaten weiteren Vorbereitungsdienstes zu einer einmaligen Wiederholung der Prüfung zuzulassen, falls nicht die Prüfungskommission die abermalige Zulassung von einer längeren Vorbereitung abhängig macht. Hat der Referendar die Prüfung wiederum nicht bestanden, so kann er vom Senate zu einer zweiten Wiederholung zugelassen werden (§ 11).

Wer die zweite Prüfung bestanden hat, ist auf seinen Antrag zum Assessor zu ernennen (§ 12). Diese Bestimmung, die dem mit Erfolg geprüften Referendar einen Anspruch auf die Ernennung verleiht, ist aus dem geltenden Gesetz übernommen worden. Die Senatsvorlage wollte hierin eine Aenderung eintreten lassen und, wie bei den Verwaltungsassessoren, die Ernennung in das Ermessen des Senats stellen, da bei dem in Hamburg immer größer werdenden Andrang zur juristischen Laufbahn heute nur die tüchtigsten Kräfte mit einer festen Anstellung rechnen können und es nicht erwünscht erscheint, daß Personen den Titel eines hamburgischen Assessors tragen, die gar keine Aussicht haben, jemals im Staatsdienst angestellt oder auch nur beschäftigt zu werden. Außerdem liegt es im eigenen Interesse der Bewerber, möglichst frühzeitig zu erfahren, daß sie für eine Anstellung nicht in Frage kommen, damit sie sich beizeiten einem anderen Berufe zuwenden können und spätere Enttäuschungen vermieden werden. Die Bürgerschaft hat jedoch die frühere Vorschrift wiederhergestellt in der Erwägung, daß einerseits ein Assessor, der als Referendar nicht besonders gut abgeschnitten habe, sich noch nachträglich in der Praxis besser bewähren, und daß anderseits

ein zugelassener Assessor sich später als untüchtig herausstellen könne und es für diesen dann nach der Senatsvorlage eine doppelte Härte gewesen sein würde, nicht angestellt zu werden.

Zum Assessor kann ferner ernannt werden, wer die Fähigkeit zum Richteramt in einem anderen Bundesstaat erlangt hat (§ 12).

Die Assessoren werden auf gewissenhafte Erfüllung ihrer Amtspflichten vor dem Senat eidlich verpflichtet, während sie bisher nur auf den als Referendar geleisteten Eid verwiesen wurden (§ 13).

Assessoren können von der Senatskommission für die Justizverwaltung dem Amtsgerichtspräsidenten zur Wahrnehmung richterlicher Geschäfte oder dem ersten Beamten der Staatsanwaltschaft bei dem Landgerichte zur Wahrnehmung der Geschäfte eines Staatsanwalts oder eines Amtsanwalts überwiesen werden. Auch können sie zur weiteren juristischen Ausbildung dem Landgerichtspräsidenten oder dem Amtsgerichtspräsidenten überwiesen werden (§ 14, Abs. 1).

Zu sehr lebhaften und ausgedehnten Debatten hat die Frage geführt, inwieweit die Assessoren mit richterlichen Geschäften betraut werden sollen (sog. Hilfsrichterfrage). Das alte Gesetz enthielt hierüber keine Bestimmungen, was, da ein vollständiger Ausschluß der Assessoren von der richterlichen Tätigkeit natürlich nicht beabsichtigt sein konnte, die Auslegung zuließ, daß ihnen alle Arten von richterlichen Geschäften übertragen werden konnten. Da sich jedoch hiergegen die Bürgerschaft wiederholt ausgesprochen hatte, so ist das alte Gesetz in der Praxis dahin ausgelegt worden, daß die Assessoren jedenfalls insoweit zu richterlichen Geschäften verwendet werden durften, als dies bei Referendaren zulässig war. Außerdem konnten die Assessoren nach § 5, Abs. 1 AGGBO. mit der Wahrnehmung richterlicher Geschäfte bei den Grundbuchämtern allgemein beauftragt werden. Nachdem mehrfach Anträge des Senats, Assessoren in weiterem Umfang zur richterlichen Tätigkeit, insbesondere bei den erkennenden Gerichten zuzulassen, von der Bürgerschaft abgelehnt worden waren, wiederholte der Entwurf des Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetze diesen Antrag in der Form, daß im Falle der Verhinderung eines Amtsrichters oder Landrichters Assessoren durch den Senat mit der Vertretung des verhinderten Richters oder mit der Verwaltung der erledigten Richterstelle beauftragt werden können, soweit nicht die Vertretung des Richters oder die Verwaltung der Richterstelle durch ein anderes Mitglied des Gerichts erfolgen kann, daß aber im übrigen richterliche Geschäfte, mit denen Referendare nicht beauftragt werden können, auch Assessoren nicht übertragen werden sollen, und daß den Grundbuchämtern in Fällen vorübergehender Geschäftsüberlastung Assessoren zur Aushilfe überwiesen werden können. Der bisherige Zustand, daß Assessoren von jeder Beteiligung an der Rechtsprechung ausgeschlossen werden, hatte den Mangel gezeigt, daß bei den plötzlich und unregelmäßig eintretenden Behinderungen von Richtern nur schwer Ersatz zu schaffen war, da die gerade dienstfreien Richter in der Regel mit der Ausarbeitung der Urteile und der Vorbereitung auf die nächste Sitzung beschäftigt waren und die Anstellung einer so großen Anzahl von Richtern, daß sie jedem Bedürfnis genügen würde, ausgeschlossen war. Die Bürgerschaft hat sich indessen auch diesmal aus prinzipiellen Gründen gegen die Einführung des Hilfsrichtertums ausgesprochen, weil sie, namentlich in der Strafrechtspflege, eine zu starke Beeinflussung der Assessoren befürchtete. Wenn auch die in der Bürgerschaft geltend gemachten Gründe sehr beachtlich sind und eine übermäßige Ausdehnung des Hilfsrichtertums unerwünscht ist, so wäre doch wohl die Mitwirkung der Assessoren bei der Rechtsprechung der erkennenden

Gerichte in dem beschränkten Umfang der Senatsvorlage praktisch kaum bedenklich gewesen, zumal die Assessoren schon damals im Kaufmannsgericht auf Grund des Reichsgesetzes, und im Gewerbegericht auf Grund des hamburgischen Ausführungsgesetzes den Vorsitz führen konnten, ohne daß hieraus irgendwelche Unzuträglichkeiten entstanden wären. Die Zulassung zur Richtertätigkeit hätte sogar den Vorteil gehabt, daß sie dem jungen Assessor Gelegenheit gegeben hätte, sich in der Praxis als Richter zu bewähren. Eigentümlich ist, daß die Bürgerschaft nicht nur eine Erweiterung der richterlichen Tätigkeit der Assessoren abgelehnt, sondern die Assessoren darüber hinaus auch von der Wahrnehmung richterlicher Geschäfte beim Grundbuchamt und von der Führung des Vorsitzes im Gewerbegericht ausgeschlossen hat. Das Ergebnis der Beratungen war der § 14, Abs. 2 des Gesetzes, daß richterliche Geschäfte, mit denen Referendare nicht beauftragt werden können, auch Assessoren nicht übertragen werden dürfen.

Die B e u r l a u b u n g der Assessoren ist ebenso geregelt wie diejenige der Referendare (§ 15).

Auf die E n t l a s s u n g und das D i s z i p l i n a r v e r f a h r e n finden die für die Richter bestehenden Vorschriften Anwendung (§§ 16—18).

2. Die Bestimmungen über die G e r i c h t s v e r f a s s u n g (2. bis 6. Abschnitt, §§ 19—33) sind, abgesehen von einer Aenderung in der Dienstaufsicht beim Amtsgericht, im wesentlichen aus dem alten Gesetz übernommen.

Die h a m b u r g i s c h e n G e r i c h t e sind das Landgericht in Hamburg (für das gesamte Staatsgebiet) und die Amtsgerichte in Hamburg (für das Gebiet der Stadt Hamburg sowie der Landherrenschaften der Geest- und Marschlande), Bergedorf (für den Bezirk der Landherrenschaft Bergedorf) und Cuxhaven (für den Bezirk der Landherrenschaft Ritzebüttel) (§§ 19, 22, 28).

E l b z o l l g e r i c h t ist in erster Instanz das Amtsgericht in Hamburg, in zweiter Instanz das Landgericht. In Strafsachen verhandelt und entscheidet das Elbzollgericht in erster Instanz ohne Zuziehung von Schöffen, in der Berufungsinstanz in der Besetzung von drei Mitgliedern. Im übrigen finden auf das Verfahren vor dem Elbzollgerichte die Vorschriften der Zivil- und Strafprozeßordnung über das Verfahren vor den Amts- und Schöffengerichten Anwendung, soweit sich nicht aus der Additionalakte zur Elbschiffahrtsakte Abweichungen ergeben.

Das G e s c h ä f t s j a h r der Gerichte ist das Kalenderjahr (§ 20).

Beim A m t s g e r i c h t in Hamburg ist die Stelle eines A m t s g e r i c h t s p r ä s i d e n t e n und das A m t s g e r i c h t s p r ä s i d i u m neu geschaffen worden. Bisher stand die allgemeine Dienstaufsicht beim Amtsgericht in Hamburg dem Oberamtsrichter zu, doch beschränkte sich diese auf die nicht richterlichen Beamten, während die Aufsicht über die Richter mit Einschluß der Amtsrichter vom Landgerichtspräsidenten ausgeübt wurde. Da diese Trennung der Dienstaufsicht über richterliche und nichtrichterliche Beamte für ein Gericht von dem Umfang des Amtsgerichts Hamburg nicht mehr paßte und zu verschiedenen Unzuträglichkeiten geführt hatte, auch eine Entlastung des Landgerichtspräsidenten erwünscht war, so hat das Gesetz nach dem Vorbild anderer Bundesstaaten die einheitliche Dienstaufsicht durch einen Präsidenten eingeführt, der im Gehalte dem Landgerichtspräsidenten (M. 16 000) gleichgestellt ist.

Die Vertretung des Amtsgerichtspräsidenten einschließlich seiner Unterstützung in Geschäften der Justizverwaltung wird einem oder mehreren O b e r a m t s r i c h t e r n

(mit dem Gehalte der Landgerichtsdirektoren, M. 13 000) übertragen (§ 24). Die Schaffung dieser Stellen eröffnet zugleich den Amtsrichtern die Aussicht auf ein Fortkommen in ihrer eigenen Behörde und wird dazu beitragen, die tüchtigen Amtsrichter mehr als früher im Amtsgerichte zu halten. Zurzeit bestehen vier Oberamtsrichterstellen, nämlich für die Abteilungen für Zivil- und Handelssachen, für das Schöffengericht, für das Grundbuchamt und für die freiwillige Gerichtsbarkeit.

Nach dem Muster des reichsgesetzlich vorgeschriebenen Landgerichtspräsidiums wird jetzt auch beim Amtsgericht ein Präsidium gebildet, das aus dem Amtsgerichtspräsidenten, den Oberamtsrichtern und dem ältesten Mitglied des Amtsgerichts besteht. Solange die Zahl der Oberamtsrichter nicht mindestens sechs beträgt, wird das Präsidium entsprechend aus den anderen Mitgliedern des Gerichts nach der Reihenfolge des Dienstalters ergänzt (§ 24, Abs. 2).

Die Geschäftsverteilung unter die Mitglieder des Amtsgerichts erfolgt beim Amtsgericht in Hamburg nicht mehr, wie bisher, durch die Gesamtheit der Richter, sondern durch das Präsidium, bei den Amtsgerichten in Cuxhaven und Bergedorf durch die bei dem Amtsgericht angestellten Richter unter Vorsitz des Amtsgerichtspräsidenten und bedarf der Bestätigung durch den Senat. Der Amtsgerichtspräsident bestimmt, welche Abteilung er übernimmt. Im Laufe eines Geschäftsjahrs kann die Verteilung nur aus wichtigen Gründen geändert werden (§ 25).

Die auf die Urlisten der Schöffen bezüglichen Geschäfte eines Gemeindevorstehers werden in der Stadt Hamburg von dem Vorstand der Zentralwahlkommission wahrgenommen (§ 26). Die Vertrauensmänner des Ausschusses für die Aufstellung der Jahresliste werden für das Amtsgericht in Hamburg durch die Bürgerschaft, für die Amtsgerichte in Bergedorf und Cuxhaven durch eine Versammlung der zu der betreffenden Landherrenschaft gehörenden Gemeindevorstände gewählt (§ 27).

Das Landgericht soll nach dem aus dem alten Gesetz übernommenen § 29 für die in § 70 Abs. 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes bezeichneten „bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten“ ohne Rücksicht auf den Wert des Streitgegenstands ausschließlich zuständig sein. Diese Vorschrift ist insofern unrichtig, als die im § 70 Abs. 3 GVG. genannten Rechtsstreitigkeiten als „bürgerliche“ bezeichnet werden.

Die Bestimmung der Vorsitzenden der Kammern für Handelssachen entbehrte früher der gesetzlichen Regelung und wurde in der Praxis durch das Landgerichtspräsidium vorgenommen. Dies ist jetzt im § 31 gesetzlich festgelegt, während die Senatsvorlage die Bestimmung der Vorsitzenden dem Senate vorbehalten wollte.

Die Handelsrichter werden, wie bisher, auf gutachtlichen Vorschlag der Handelskammer vom Senat ernannt. Die Uebernahme des Amtes ablehnen können die Mitglieder des Bürgerausschusses, der Deputationen, der Vormundschaftsbehörde, der Schätzungskommission für Expropriationssachen, der Handelskammer, der Detaillistenkammer und der Gewerbekammer, sowie die Beisitzer eines hamburgischen Gewerbe- oder Kaufmannsgerichts, ferner Personen, die zur Zeit der Wahl das sechzigste Lebensjahr vollendet oder das Amt eines Handelsrichters drei Jahre lang versehen haben, letztere für die nächsten sechs Jahre. Ablehnungsgründe sind binnen einer Woche nach der Mitteilung von der Wahl bei der Senatskommission für die Justizverwaltung schriftlich geltend zu machen. Ueber die Ablehnung entscheidet der Senat (§ 32).

3. Die Vorschriften über das Amtsverhältnis der Richter (7. Abschnitt, §§ 34—64) sind nur wenig geändert.

Neu ist die Anordnung, daß, soweit nicht der Senat Ausnahmen zuläßt, die Mitglieder des Landgerichts im Bezirke des Amtsgerichts Hamburg und die Mitglieder der Amtsgerichte im Bezirk ihres Amtsgerichts Wohnung zu nehmen haben (§ 36), wodurch sicher gestellt werden soll, daß in Fällen plötzlich eintretender Verhinderung eines Richters der geschäftsordnungsmäßige Vertreter ohne Verzug herbeigerufen werden kann.

Ferner sind die Bestimmungen über das Dienstalter der Richter in einigen Punkten neu geregelt. Das richterliche Dienstalter, d. h. dasjenige (relative) Dienstalter, nach dem sich im Verhältnis der Richter zu einander die Reihenfolge innerhalb des Richterkollegiums bestimmt, richtet sich nach dem Zeitpunkt, auf den der Richter in das von ihm bekleidete Amt berufen ist.

Auf das Dienstalter der Land- und Amtsrichter wird die Zeit der Tätigkeit als Richter, Staatsanwalt oder Beamter des höheren Verwaltungsdienstes im hamburgischen Staatsdienst angerechnet, ebenso die Tätigkeit als Rechtsanwalt oder Notar, diese jedoch mit Abzug der ersten drei Jahre, um einen Ausgleich gegenüber dem nicht anrechnungsfähigen Assessorat zu schaffen. Die entsprechenden Tätigkeiten in einem anderen Bundesstaat oder im Reichsdienst können angerechnet werden.

Auf das Dienstalter der Landgerichtsdirektoren und Oberamtsrichter wird diejenige Zeit angerechnet, während welcher sie im hamburgischen Staatsdienst ein ihrem Amte im Gehalte mindestens gleichstehendes Amt bekleidet haben, oder während welcher sie als Mitglieder des Hanseatischen Oberlandesgerichts angestellt gewesen sind (§ 38). Diese Vorschrift ist neu eingefügt, um den Mitgliedern des Oberlandesgerichts durch Verhütung des Verlustes der Anciennität den Uebertritt in das Land- oder Amtsgericht zu erleichtern; der umgekehrte Fall, daß ein Oberamtsrichter oder Landgerichtsdirektor in das Oberlandesgericht übertritt, ist in der Uebereinkunft betreffend das Hanseatische Oberlandesgericht berücksichtigt.

Von dem richterlichen Dienstalter verschieden ist das für die Gehaltszulagen und die Bemessung des Ruhegehalts maßgebende Besoldungsdienstalter, das sich im allgemeinen nach dem Zeitpunkt der Ernennung zum Assessor richtet. Die Bestimmungen über das Besoldungsdienstalter und die Richtergehälter sind jedoch aus dem neuen Gesetze herausgelassen, da die Senats- und Bürgerschaftskommisssion zur Regulierung der Beamtengehälter im Jahre 1907 mit Recht die Gehaltsvorschriften in die Gehaltsordnung überwiesen hatte. Hiernach beträgt das hamburgische Richtergehalt zurzeit M. 5500 bis 11 000 (Alterszulagen alle vier Jahre M. 1000, letzte Zulage M. 500).

Aus dem alten Gesetz übernommen ist die Vorschrift des § 37, daß Richter Titel und Orden anderer Staaten, mit Ausnahme der im Militärdienst verliehenen, nicht annehmen, und wenn sie solche bei ihrer Ernennung bereits besitzen, nicht führen oder tragen dürfen.

Die Bestimmungen über die Entlassung der Richter, die Versetzung in den Ruhestand, die Beurlaubung und das Disziplinarverfahren sind gegenüber dem bisherigen Gesetze nur redaktionell geändert. Ihr Inhalt ist kurz folgender.

Die Richter können verlangen, binnen drei Monaten nach Stellung eines dahingehenden Antrags vom Senat aus dem Dienste entlassen zu werden (§ 39).

Richter, die das 65. Lebensjahr vollendet haben oder die infolge eines körperlichen Gebrechens oder wegen körperlicher oder geistiger Schwäche zur Erfüllung ihrer Amtspflichten dauernd unfähig sind, werden auf Antrag oder von Amts wegen in den Ruhestand versetzt.

Die Versetzung in den Ruhestand von Amts wegen darf nur erfolgen, nachdem der Richter aufgefordert worden ist, innerhalb einer angemessenen Frist die Versetzung in den Ruhestand zu beantragen und das Plenum desjenigen Gerichts, dem der Richter angehört, mit Stimmenmehrheit der an der Versammlung Teilnehmenden ausgesprochen hat, daß die Versetzung in den Ruhestand gemäß der Vorschrift des ersten Absatzes zu erfolgen habe. Der Richter, der in den Ruhestand versetzt werden soll, nimmt an der Versammlung nicht teil. Die Aufforderung erfolgt, wenn ein Landgerichtsdirektor oder ein Landrichter in den Ruhestand versetzt werden soll, durch den Landgerichtspräsidenten, wenn ein Oberamtsrichter oder ein Amtsrichter in den Ruhestand versetzt werden soll, durch den Amtsgerichtspräsidenten, im übrigen durch den Vorstand der Senatskommission für die Justizverwaltung.

Erfolgt die Versetzung in den Ruhestand nach vollendetem zehnten Dienstjahre, so wird ein Ruhegehalt gewährt, das 40 vom Hundert des von dem Richter zur Zeit der Versetzung in den Ruhestand bezogenen Gehalts beträgt und mit jedem nach Vollendung des zehnten Dienstjahrs zurückgelegten weiteren Dienstjahr bis zur Vollendung des fünfzigsten Dienstjahrs um $1\frac{1}{2}$ vom Hundert des bezeichneten Gehalts steigt.

Erfolgt die Versetzung in den Ruhestand vor vollendetem zehnten Dienstjahr, so kann dem in den Ruhestand versetzten Richter durch Beschluß von Senat und Bürgerausschuß ein Ruhegehalt für bestimmte Zeit oder für die Dauer des Lebens gewährt werden (§ 40).

Die Richter sind verpflichtet, auf Anordnung des Senats die Vertretung eines Mitgliedes eines anderen hamburgischen Gerichts oder die Stellung eines Hilfsrichters bei dem Hanseatischen Oberlandesgerichte zu übernehmen (§ 41).

Die Beurlaubung der Landgerichtsdirektoren und der Landrichter erfolgt durch den Landgerichtspräsidenten, diejenige der Oberamtsrichter und der Amtsrichter durch den Amtsgerichtspräsidenten, wenn der Urlaub die Dauer von zwei Wochen nicht überschreitet. Im übrigen erfolgt die Beurlaubung der Richter durch die Senatskommission für die Justizverwaltung. Der Landgerichtspräsident und der Amtsgerichtspräsident bedürfen eines Urlaubs nur für einen Zeitraum von mehr als einer Woche (§ 42).

Richter, die ihre Amtspflichten verletzen oder sich durch ihr Verhalten in oder außer dem Amte der Achtung oder des Vertrauens, die ihr Amt erfordert, unwürdig zeigen, werden wegen Dienstvergehens bestraft (§ 43).

Disziplinarstrafen sind

1. Ordnungsstrafen, und zwar Warnung, Verweis und Geldstrafe bis zu eintausend Mark,
2. Dienstentlassung.

Verweis und Geldstrafe können miteinander verbunden werden.

Wenn das Disziplinargericht auf Dienstentlassung erkannt, aber das Vorhandensein mildernder Umstände festgestellt hat, kann dem entlassenen Richter durch Beschluß von Senat und Bürgerausschuß eine Unterstützung gewährt werden (§ 44).

Gegen einen Richter, der die Entlassung beantragt hat, findet nach Eintritt des Zeitpunkts, auf den die Entlassung beantragt ist, ein Disziplinarverfahren nicht statt (§ 45).

Gegen einen Richter, gegen den ein Strafverfahren anhängig ist, findet bis zur Er-

ledigung dieses Verfahrens ein Disziplinarverfahren wegen der den Gegenstand des Strafverfahrens bildenden Tat nicht statt. Ein eröffnetes Disziplinarverfahren ist bis zur Erledigung des Strafverfahrens auszusetzen (§ 46).

Gegen einen Richter, der in einem Strafverfahren freigesprochen ist, findet wegen derjenigen Tat, die den Gegenstand des Strafverfahrens gebildet hat, ein Disziplinarverfahren nur insofern statt, als die in dem Strafverfahren festgestellten Tatsachen für sich den Tatbestand eines Dienstvergehens bilden (§ 47).

Auf Verweis, Geldstrafe oder Dienstentlassung kann nur in förmlichen Disziplinarverfahren erkannt werden.

Eine Warnung kann gegen die Direktoren und Richter des Landgerichts von dem Landgerichtspräsidenten, gegen die Oberamtsrichter und Richter der Amtsgerichte von dem Amtsgerichtspräsidenten ausgesprochen werden, doch ist dem Beschuldigten vorher Gelegenheit zu geben, sich über die ihm zur Last gelegte Pflichtverletzung zu äußern. Der Beschuldigte kann binnen einer Frist von einer Woche die Aufhebung der Verfügung im förmlichen Disziplinarverfahren beantragen (§ 48).

D i s z i p l i n a r g e r i c h t ist das Hanseatische Oberlandesgericht, das in der Besetzung von sieben, für jedes Geschäftsjahr durch das Präsidium bestimmten Mitgliedern mit Einschluß des Vorsitzenden entscheidet; zu einer jeden dem Angeschuldigten nachteiligen Entscheidung bedarf es einer Zweidrittelmehrheit.

Die Amtsverrichtungen der Staatsanwaltschaft werden durch die Staatsanwaltschaft bei dem Hanseatischen Oberlandesgerichte wahrgenommen (§ 51).

Die Erhebung der Klage erfolgt durch einen Antrag auf gerichtliche Voruntersuchung. Hat gegen den Beschuldigten ein Strafverfahren stattgefunden und ist der Beschuldigte in diesem Verfahren rechtskräftig verurteilt worden, so kann die Klage auch durch Einreichung einer Anklageschrift bei dem Disziplinargericht erhoben werden.

Die Klage darf nur mit Genehmigung der Senatskommission für die Justizverwaltung erhoben werden. Auf Anweisung der Senatskommission ist die Staatsanwaltschaft zur Erhebung der Klage verpflichtet (§ 52).

Eine Festnahme, Verhaftung oder Vorführung des Beschuldigten findet nicht statt (§ 53).

Die Voruntersuchung wird von dem Disziplinargericht eröffnet und von dem Untersuchungsrichter geführt. Als Untersuchungsrichter ist ein dem Disziplinargerichte nicht angehörendes Mitglied des Hanseatischen Oberlandesgerichts zu bestellen. Die Bestellung erfolgt durch den Präsidenten dieses Gerichts.

Das Disziplinargericht kann den Antrag auf Eröffnung der Voruntersuchung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen ablehnen (§ 54).

Die Mitteilung der Anklageschrift erfolgt mit der Ladung zur Hauptverhandlung (§ 55).

Die Hauptverhandlung findet auch gegen einen abwesenden oder ausgebliebenen Angeklagten statt.

Der Angeklagte kann in der Hauptverhandlung im Beistand eines Richters oder eines Rechtsanwalts erscheinen oder sich durch einen mit schriftlicher Vollmacht versehenen Richter oder Rechtsanwalt vertreten lassen.

Das Disziplinargericht kann das persönliche Erscheinen des Angeklagten anordnen. Bleibt der Angeklagte trotzdem aus, so kann das Gericht einen Vertreter des Angeklagten zurückweisen, wenn der Angeklagte bei der Anordnung auf die Zulässigkeit der Zurückweisung hingewiesen war (§ 56).

In der Hauptverhandlung ist als Gerichtsschreiber ein von der Senatskommission für die Justizverwaltung zu bestimmender Landrichter oder Amtsrichter zuzuziehen (§ 57).

Die Hauptverhandlung ist nicht öffentlich (§ 58).

Gegen die Entscheidung des Disziplinargerichts finden Rechtsmittel nicht statt (§ 59).

Der Vorsitzende des Disziplinargerichts hat eine Ausfertigung des Urteils der Senatskommission für die Justizverwaltung zu übersenden (§ 60).

Als Kosten des Verfahrens werden nur bare Auslagen erhoben. Auf die Erhebung finden die Vorschriften der §§ 79, 80, 80 b des deutschen Gerichtskostengesetzes entsprechende Anwendung (§ 61).

Die Vollstreckung einer Geldstrafe und die Einziehung der Kosten des Verfahrens erfolgt durch entsprechende Kürzung des Gehalts (§ 62).

Die vorläufige Enthebung eines Richters vom Amte tritt von Rechts wegen ein,

1. wenn gegen den Richter wegen des Verdachts einer strafbaren Handlung im Inland ein Haftbefehl erlassen wird,
2. wenn gegen den Richter ein Strafurteil ergeht, das nach Rechtskraft den Verlust des Amtes zur Folge hat,
3. wenn gegen den Richter eine Freiheitsstrafe vollstreckt wird (§ 63).

Das Disziplinargericht kann einen Richter, gegen welchen die öffentliche Klage wegen eines Verbrechens oder Vergehens erhoben oder von dem Disziplinargerichte wegen eines Dienstvergehens die Voruntersuchung eröffnet oder die Eröffnung des Hauptverfahrens beschlossen ist, bis zur Erledigung des Verfahrens vom Amte entheben. Die Verfügung kann jederzeit wieder aufgehoben werden.

Die Enthebung vom Amte darf, wenn ein Disziplinarverfahren nicht anhängig ist, nur auf Antrag der Staatsanwaltschaft erfolgen. Der Antrag darf nur mit Genehmigung der Senatskommission für die Justizverwaltung gestellt werden. Auf Anweisung der Senatskommission ist die Staatsanwaltschaft zur Stellung des Antrags verpflichtet (§ 64).

4. Die Bestimmungen über die nichtrichterlichen Gerichtsbeamten (8. Abschnitt, §§ 65—69) sind in dem wesentlichen Punkte abgeändert worden, daß für die Gerichtsschreiber das im Jahre 1894 eingeführte Erfordernis der Berechtigung zum Einjährigendienst oder des Besitzes entsprechender Schulkenntnisse auf Antrag der Bürgerschaft wieder beseitigt ist, damit auch tüchtige Volksschüler die Gelegenheit erhalten, in eine Gerichtsschreiberstellung einzurücken, doch wird vom Nichteinjährigen die Ablegung einer besonderen Prüfung verlangt.

Hiernach kann zum Gerichtsschreiber nur ernannt werden:

1. wer in einem deutschen Bundesstaate die erste juristische Prüfung bestanden hat,
2. wer die Gerichtsschreiberprüfung bestanden hat.

Zur Gerichtsschreiberprüfung, die früher als „Prüfung für den unteren Justizdienst" bezeichnet wurde, zugelassen werden kann nur ein Deutscher, der

1. das Zeugnis der wissenschaftlichen Befähigung für den Einjährig-Freiwilligendienst besitzt oder eine gleichwertige wissenschaftliche Befähigung vor einer von der Oberschulbehörde zu bestimmenden Prüfungskommission nachgewiesen hat, und
2. bei den Gerichten, der Staatsanwaltschaft oder der Justizverwaltung mindestens fünf Jahre praktisch beschäftigt oder mindestens drei Jahre als Justizanwärter tätig gewesen ist; die Tätigkeit bei einer anderen Behörde oder bei einem Rechtsanwalt kann auf die praktische Beschäftigung angerechnet werden.

Die Zulassung zur Prüfung erfolgt durch die Senatskommission für die Justizverwaltung.

Die Prüfungskommission besteht aus zwei zum Richteramte befähigten Mitgliedern, von denen eines den Vorsitz führt, und zwei Gerichtssekretären oder diesen gleichstehenden Beamten.

Die Prüfung ist eine schriftliche und eine mündliche. Die schriftliche Prüfung besteht in der Anfertigung eines Aufsatzes über eine praktische Aufgabe aus der bisherigen dienstlichen Tätigkeit des Prüflings, von vier Protokollen über Klagen, Anträge und Erklärungen aus verschiedenen Gebieten, der Aufstellung einer Gerichtskostenrechnung und einer Gebührenrechnung für Rechtsanwälte, und schließlich in der Führung eines Nebenprotokolls in den Sitzungen der verschiedenen Gerichtsabteilungen. Die mündliche Prüfung soll dartun, ob der Prüfling eine für die Ausübung des Berufs eines Gerichtsschreibers ausreichende Kenntnis der Gesetze und Verordnungen und der Geschäftseinrichtungen, insbesondere auf dem Gebiete des Prozeßverfahrens, des Kostenwesens und des Bureaudienstes, sowie eine ausreichende Kenntnis der Grundzüge des privaten und öffentlichen Rechtes einschließlich des Verfassungs- und Verwaltungsrechts des Reiches und des Hamburgischen Staates besitzt und fähig ist, diese Kenntnisse auf praktische Fälle anzuwenden. Eine zweimalige Wiederholung der Prüfung ist zulässig.

Zum Kanzlisten (nach der Gehaltsordnung vom 19. Juni 1912 Gerichtsassistenten) kann nur ernannt werden, wer die Prüfung für den unteren Justizdienst bestanden hat. Diese Prüfung war bisher schon im Verwaltungsweg eingeführt, aber noch nicht geregelt. Die Prüfungskommission besteht aus einem zum Richteramte befähigten Vorsitzenden und zwei Gerichtssekretären oder diesen gleichstehenden Beamten. Zur Prüfung zugelassen werden kann nur ein Deutscher, der

1. volljährig ist,
2. die erste Klasse einer hiesigen Volksschule ein Jahr lang besucht hat oder sich im Besitz entsprechender Schulkenntnisse befindet oder als Militäranwärter Inhaber des Zivilversorgungsscheins ist,
3. mindestens drei Jahre bei der Senatskommission für die Justizverwaltung, den Gerichten, der Staatsanwaltschaft oder dem Gerichtsvollzieheramte praktisch tätig gewesen ist.

Von den Erfordernissen unter Nr. 2 und 3 kann die Senatskommission für die Justizverwaltung Ausnahmen zulassen. Militäranwärter können mit Zustimmung der vorgesetzten Behörde schon nach einjähriger praktischer Beschäftigung zugelassen werden. Die Zulassung erfolgt durch den Vorsitzenden der Prüfungskommission. Die Prüfung ist eine schriftliche und eine mündliche. Die schriftliche Prüfung besteht in der Anfertigung eines Aufsatzes, eines Schreibens oder eines Berichts aus der bisherigen Tätigkeit des Prüflings und der bureaumäßigen Bearbeitung von Akten. Die mündliche Prüfung erstreckt sich auf die allgemeine Kenntnis derjenigen Geschäftseinrichtungen, gesetzlichen Bestimmungen und Verordnungen, die der Prüfling in seiner bisherigen Beschäftigung kennen zu lernen Gelegenheit hatte, sowie der Grundzüge der Verfassungen des Deutschen Reichs und des Hamburgischen Staates. Die Prüfung kann einmal wiederholt werden.

Die Einzelbestimmungen über die Gerichtsschreiberprüfung und die Prüfung für den unteren Justizdienst finden sich in der Senatsverordnung zur Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 30. März 1910 (Amtsbl. S. 201) und der Bekanntmachung der Senatskommission für die Justizverwaltung betreffend Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 1. Juli 1910 (Amtsbl. S. 433).

Nachdem durch die Beschlüsse von Senat und Bürgerschaft vom 15. Mai und 7. Juli 1911 Gerichtsassistenten (nach der Gehaltsordnung vom 19. Juni 1912 Gerichts-Oberassistenten-Stellen) bei dem Landgerichte, dem Amtsgericht und der Staatsanwaltschaft geschaffen waren — Stellen, die nicht die Fähigkeiten eines Gerichtsschreibers, sondern nur eine gewisse praktische Erfahrung erfordern — hat die Senatskommission für die Justizverwaltung ferner durch Bekanntmachung vom 24. August 1911 (Amtsbl. S. 549) eine Prüfungsordnung für die Gerichtsassistentenprüfung erlassen. Die Prüfung wird vor der Kommission zur Abnahme der Gerichtsschreiberprüfung abgelegt. Die Zulassung zur Prüfung erfolgt durch die Senatskommission für die Justizverwaltung. Zur Prüfung zugelassen werden kann nur, wer die Prüfung für den unteren Justizdienst bestanden hat und mindestens drei Jahre bei der Senatskommission für die Justizverwaltung, den Gerichten oder der Staatsanwaltschaft als Kanzlist (jetzt Gerichtsassistent) angestellt gewesen ist. Die schriftliche Prüfung besteht in der Anfertigung eines Aufsatzes in deutscher Sprache über eine Aufgabe aus dem Arbeitsgebiete der Gerichtsschreibereien der Gerichte, der Bureaus der Staatsanwaltschaft oder der Justizkasse und in der bureaumäßigen Bearbeitung zweier Aufgaben aus dem vorbezeichneten Gebiete. Die mündliche Prüfung hat zum Gegenstande die Grundzüge der Verfassung des Deutschen Reichs und des Hamburgischen Staates, die Organisation der hamburgischen Justizbehörden, das Budget und Kassenwesen, das Beamtenrecht, die genaue Kenntnis derjenigen Reichs- und Landesgesetze, die der Prüfling in seiner bisherigen Stellung kennen zu lernen Gelegenheit hatte, insbesondere der Kostengesetze, Gebührenordnungen und Kassenordnungen, die im Geschäftsbetriebe der Justizbehörden Anwendung finden, sowie der gesetzlichen Vorschriften über die Einziehung von Geldstrafen und Kosten. Im übrigen regelt sich das Verfahren nach den Vorschriften der Prüfungsordnung für Gerichtsschreiber.

Die nichtrichterlichen Beamten des Landgerichts und der Amtsgerichte werden von einer Kommission gewählt, die aus den beiden Gerichtspräsidenten, zwei Mitgliedern des Landgerichts, zwei Mitgliedern des Amtsgerichts und einem Rate der Justizverwaltung besteht. Bei Wahlen für die Amtsgerichte in Bergedorf und Cuxhaven tritt an die Stelle des dienstjüngsten Mitglieds des Amtsgerichts Hamburg der dienstaufsichtführende Richter des betreffenden Amtsgerichts. Die nichtrichterlichen Beamten werden von dem Präsidenten eidlich verpflichtet.

Die Präsidenten können Personen, die zu Gerichtsschreibern ernannt werden können, mit der einstweiligen Wahrnehmung von Gerichtsschreibergeschäften beauftragen.

Personen, die den Beruf eines Gerichtsschreibers ergreifen wollen, können nach Maßgabe der Bekanntmachung der Senatskommission für die Justizverwaltung vom 26. April 1910 (Amtsbl. S. 261) als Justizanwärter auf die Gerichtsschreiberprüfung vorbereitet werden. Als Justizanwärter kann nur angenommen werden ein Deutscher, der das 16. Lebensjahr vollendet und das 18. Lebensjahr noch nicht überschritten hat, das Zeugnis der wissenschaftlichen Befähigung für den Einjährig-Freiwilligendienst besitzt und gesundheitlich geeignet ist. Die Zulassung erfolgt für das Landgericht durch den Landgerichtspräsidenten, für das Amtsgericht durch den Amtsgerichtspräsidenten und für die Staatsanwaltschaft durch den Oberstaatsanwalt. Der Vorbereitungsdienst dauert drei Jahre; die Justizanwärter des Landgerichts müssen zwei Jahre beim Landgericht und ein Jahr beim Amtsgerichte, die Justizanwärter des Amtsgerichts zwei Jahre bei diesem und ein Jahr beim Landgerichte tätig sein. Die mit der besonderen Leitung des Vorbereitungsdienstes beauftragten Beamten

haben dafür zu sorgen, daß die Justizanwärter in alle Geschäfte eingeführt werden und sich mit dem Studium der einschlägigen Gesetze und Verordnungen befassen. Ueber die Leistungen werden Zeugnisse erteilt; auch hat der Justizanwärter ein Geschäftsverzeichnis zu führen, das eine Uebersicht über seine Tätigkeit enthält. Die Justizanwärter erhalten eine Vergütung. Das Dienstverhältnis kann von jeder Seite spätestens am 15. eines Monats auf den Schluß des Monats gekündigt werden. Justizanwärter, die nach Beendigung des Vorbereitungsdienstes einer Aufforderung des ihnen vorgesetzten Präsidenten, sich zur Prüfung zu melden, binnen sechs Monaten nicht Folge leisten, sind zu entlassen. Die geprüften Justizanwärter werden in erster Linie mit der Unterstützung und Vertretung der Gerichtsschreiber beauftragt.

5. Die Verhältnisse der Staatsanwaltschaft sind in einzelnen Beziehungen neu geregelt (9. Abschnitt, §§ 70—74).

Mit der Wahrnehmung der Geschäfte des ersten Beamten der Staatsanwaltschaft bei dem Landgerichte kann, wie nach dem bisherigen Gesetze, der für das Hanseatische Oberlandesgericht bestellte Oberstaatsanwalt beauftragt werden. Dadurch wird der Oberstaatsanwalt, der als solcher gemeinschaftlicher Beamter der drei Hansestädte ist, außerdem hamburgischer Beamter und der hamburgischen Justizverwaltung unterstellt, die insoweit die Aufsicht kraft eigenen Rechtes und nicht im Auftrage der drei Senate ausübt (§ 70 Absatz 1).

Die ständige Vertretung des Oberstaatsanwalts wird einem Staatsanwalt übertragen (§ 70 Absatz 2), der den Oberstaatsanwalt bei der Erledigung seiner Geschäfte zu unterstützen und einzelne dieser Geschäfte selbständig zu erledigen hat. Er trägt nach der Gehaltsordnung vom 19. Juni 1912 die Amtsbezeichnung „Erster Staatsanwalt“.

Die für die Richter erlassenen Vorschriften über die eidliche Verpflichtung, den Wohnsitz, das Dienstalter und die Entlassung auf Antrag und die Beurlaubung finden auf die Staatsanwälte mit der Maßgabe Anwendung, daß an die Stelle der Präsidenten der erste Beamte der Staatsanwaltschaft tritt (§ 71).

Die Staatsanwälte können vom Senat im Interesse des Dienstes jederzeit gegen Wartegeld einstweilig in den Ruhestand versetzt werden (§ 72).

Die bisherigen Amtsanwaltsstellen beim Amtsgericht in Hamburg sind aufgehoben worden, da diese mit einem Gehalte von M. 4000 bis 6000 ausgestatteten Stellen für tüchtige Kräfte zu wenig Anziehungskraft besaßen. Statt dessen werden die Geschäfte der Staatsanwaltschaft bei dem Amtsgericht in Hamburg durch einen Staatsanwalt und Assessoren als Hilfsarbeiter wahrgenommen, die dem Staatsanwalt wichtigere Sachen zur Gegenzeichnung vorzulegen haben. Mit der Wahrnehmung der Geschäfte eines Amtsanwalts bei den Amtsgerichten in Bergedorf und Cuxhaven können von der Senatskommission für die Justizverwaltung im Einvernehmen mit der zuständigen Landherrenschaft Beamte der Landherrenschaften Bergedorf und Ritzebüttel sowie Gemeindebeamte der Gemeinden Bergedorf und Cuxhaven beauftragt werden (§ 73).

Die Vorschriften über das Gehalt der Staatsanwälte, das dem Richtergehalte gleich ist, sind in die Gehaltsordnung übernommen worden.

Die Bureaubeamten der Staatsanwaltschaft werden von dem ersten Beamten der Staatsanwaltschaft ernannt und eidlich verpflichtet (§ 74).

6. Die Justizverwaltung (10. Abschnitt §§ 75 und 76) ist gegenüber dem bisherigen Gesetze wesentlich vereinfacht. Der Senat kann die ihm nach der Verfassung zu-

stehende Oberaufsicht über die Gerichte und die Staatsanwaltschaften durch die Senatskommission für die Justizverwaltung ausüben. Das bisherige, längst obsolet gewordene und für die einfachen Hamburger Verhältnisse nicht geeignete Aufsichtsrecht des Oberlandesgerichtspräsidenten über die Land- und Amtsgerichte ist beseitigt und das Aufsichtsrecht des Landgerichtspräsidenten, wie schon erwähnt, auf das Landgericht beschränkt worden. Die Aufsicht über die Richter der drei hamburgischen Amtsgerichte und die nichtrichterlichen Beamten des Amtsgerichts in Hamburg ist dem Amtsgerichtspräsidenten übertragen. Die Aufsicht über die nichtrichterlichen Beamten bei den Amtsgerichten in Bergedorf und Cuxhaven steht den mit der allgemeinen Dienstaufsicht bei diesen Amtsgerichten betrauten Amtsrichtern zu (§ 75).

Die Gerichte und die Staatsanwaltschaft bei dem Landgerichte sind, wie bisher, verpflichtet, auf Verlangen der Senatskommission für die Justizverwaltung über Angelegenheiten der Gesetzgebung oder der Justizverwaltung Gutachten abzugeben, sowie nach Ablauf jeden Geschäftsjahrs einen Jahresbericht zu erstatten (§ 76).

7. Ein 11. Abschnitt (§§ 77—84) enthält Schluß- und Uebergangsbestimmungen, namentlich über die Abänderung verschiedener geltender Gesetze. Der § 77 überträgt ferner die bisher vom Senate vorgenommene Ernennung zum Dolmetscher der Senatskommission für die Justizverwaltung, welche zugleich die mit der Befugnis zur Verhängung von Ordnungsstrafen verbundene Aufsicht über sie ausübt.

II. Die Organisation des Gerichtsvollzieheramts hat einige Aenderungen erfahren durch das Gesetz, betreffend das Gerichtsvollzieherwesen vom 11. Dezember 1911 (Amtsbl. S. 813), mit Ausführungsverordnung des Senats vom 8. März 1912 (Amtsbl. S. 151) und Ausführungsbekanntmachung der Senatskommission für die Justizverwaltung vom 6. Mai 1912 (Amtsbl. S. 429). Das Gerichtsvollzieheramt, das durch das Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetze vom 23. April 1879 ins Leben gerufen ist, hat seine Einrichtung im wesentlichen durch das Gesetz, betreffend das Gerichtsvollzieherwesen vom 28. Juni 1882/29. Dezember 1899 mit Aenderungen vom 13. Juni 1909 erhalten. Hiernach bestand das Amt aus drei Abteilungen unter je einem Bureauvorsteher, und zwar Abteilung I für die Zustellungen, Abteilung II für die Zwangsvollstreckungen in gerichtlichen Sachen und Abteilung III für die Zwangsvollstreckungen in Verwaltungssachen und das Kassenwesen. Ueber diesen stand die Inspektion, bestehend aus dem Oberinspektor zur Vertretung des Amtes nach außen und zur Leitung des inneren Dienstes, einem Inspektor zur Vertretung und Unterstützung des Oberinspektors und einem Kontrolleur namentlich für Revisions- und Kontrollarbeiten. Diese Organisation hat sich im wesentlichen bewährt und bedurfte in ihren Grundzügen keiner Aenderung, jedoch erforderte das erhebliche Anwachsen der Geschäfte eine Vermehrung der Abteilungen (Ueberweisung der Kassengeschäfte an eine IV. Abteilung) und der Beamten sowie die Versetzung einzelner Beamtenstellen in eine höhere Gehaltsklasse. Diese Aenderungen in der Organisation machten eine Reihe von Gesetzesänderungen erforderlich, mit denen eine vollständige Neuredaktion des Gesetzes vom 29. Dezember 1899 verbunden wurde.

Die durch das Gesetz den Gerichtsvollziehern übertragenen Geschäfte, von deren Aufzählung das neue Gesetz im Gegensatze zum alten absieht, werden im Bezirke des Amtsgerichts Hamburg durch das Gerichtsvollzieheramt, in dem Bezirke jedes der übrigen Amtsgerichte durch die bei dem Amtsgericht angestellten Gerichtsvollzieher wahrgenommen (§ 1). Außerdem ist das Gerichtsvollzieheramt zuständig, Vermögensverzeichnisse aufzunehmen, im Auf-

trag eines Gerichts oder eines Konkursverwalters Siegelungen und Entsiegelungen vorzunehmen, die im Verwaltungszwangsverfahren vorzunehmenden Vollstreckungen für Behörden, öffentlich-rechtliche Verbände, Genossenschaften und Anstalten auszuführen und Versteigerungen beweglicher Sachen und solcher Rechte, für welche die sich auf Grundstücke beziehenden Vorschriften nicht gelten, auch dann vorzunehmen, wenn es sich nicht um durch Gesetz vorgeschriebene öffentliche Versteigerungen handelt. Im letzten Falle ist das Gerichtsvollzieheramt jedoch befugt, einen Auftrag zu einer solchen Versteigerung nach seinem Ermessen abzulehnen, es sei denn, daß die Versteigerung bestimmt ist, für die Regelung von Rechtsverhältnissen zwischen mehreren Personen die Grundlage zu bilden; bei dieser Bestimmung ist namentlich an solche Versteigerungen gedacht, die ihrer Art nach mehr in den Geschäftskreis der privaten Auktionatoren hineinpassen (§§ 2—4). Diese Vorschriften gelten auch für die bei einem Amtsgericht angestellten Gerichtsvollzieher, die ferner für die Erhebung von Wechsel- und Scheckprotesten zuständig sind (§ 5).

Das Gerichtsvollzieheramt wird von einem Direktor (bisher Oberinspektor) geleitet und vertreten, der vom Senat ernannt und beeidigt wird (§ 7, Abs. 1). Die übrigen Beamten des Gerichtsvollzieheramts und die bei einem Amtsgericht angestellten, dem aufsichtführenden Amtsrichter unterstehenden Gerichtsvollzieher werden von der Senatskommission für die Justizverwaltung ernannt (§ 9).

Die Geschäfte des Gerichtsvollzieheramts werden durch Gerichtsvollzieher ausgeführt. Zur Vornahme von Zustellungen sowie zur Ausführung von Vollstreckungen im Verwaltungszwangsverfahren können Zustellungs- und Vollstreckungsbeamte verwandt werden (§ 7 Absatz 2). Die in den Gefängnissen vorzunehmenden Zustellungen können durch die Senatskommission für die Justizverwaltung Gefängnisbeamten übertragen werden (§ 6).

Die den Gerichtsvollziehern übergeordneten Bureauvorsteher, Kontrolleure und Registratoren müssen die Befähigung zum Gerichtsschreiber- oder Gerichtsvollzieherdienste besitzen und als Gerichtsvollzieher im Außendienst, in der Regel drei Jahre, tätig gewesen sein (§ 9 Abs. 2). Zum Gerichtsvollzieher kann nur ernannt werden, wer die Gerichtsschreiber- oder die Gerichtsvollzieherprüfung bestanden hat (§ 10 Abs. 1). Zum Zustellungs- und Vollziehungsbeamten kann nur ernannt werden, wer zum Gerichtsvollzieher ernannt werden kann oder wer die Prüfung für den unteren Justizdienst oder die Prüfung für den unteren Verwaltungsdienst bestanden hat (§ 10 Abs. 2).

Beamte, welche die Befähigung zum Gerichtsvollzieherdienst oder zum Dienste eines Zustellungs- und Vollziehungsbeamten besitzen, können von der Senatskommission für die Justizverwaltung mit der einstweiligen Wahrnehmung der Geschäfte der entsprechenden Beamtenkategorie beauftragt werden (§ 11).

Die näheren Bestimmungen über die G e r i c h t s v o l l z i e h e r p r ü f u n g sind auf Grund der in § 10 des Gesetzes erteilten Ermächtigung in der Senatsverordnung vom 8. März 1912 und in der Bekanntmachung der Senatskommission für die Justizverwaltung vom 6. Mai 1912 getroffen. Die Zulassung zur Prüfung erfolgt durch die Senatskommission für die Justizverwaltung. Zugelassen werden können nur Deutsche, welche die Prüfung für den unteren Justizdienst oder die Prüfung für den unteren Verwaltungsdienst bestanden haben und nach dem Bestehen einer dieser Prüfungen mindestens zwei Jahre beim Gerichtsvollzieheramte tätig gewesen sind. Die Mitglieder der Prüfungskommission werden von der Senatskommission für die Justizverwaltung auf die Dauer von drei Jahren ernannt. Zu Mitgliedern können Räte der Senatskommission für die Justizverwaltung, Richter, Staats-

anwälte und solche Beamte der Senatskommission für die Justizverwaltung, der Gerichte, der Staatsanwaltschaft und des Gerichtsvollzieheramts ernannt werden, welche den Gerichtsvollziehern mindestens gleichstehen. Aus den zum Richteramte befähigten Mitgliedern bestellt die Senatskommission für die Justizverwaltung den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter. An den Prüfungen nehmen außer dem Vorsitzenden oder dessen Stellvertreter drei weitere Mitglieder der Kommission teil, unter denen sich mindestens zwei Beamte des Gerichtsvollzieheramts befinden müssen. Die Prüfung ist eine schriftliche und eine mündliche. Die schriftliche Prüfung, die zuerst abzulegen ist, hat zum Gegenstande die Anfertigung eines Aufsatzes über eine Aufgabe aus dem Dienste der Gerichtsvollzieher, die Anfertigung von vier Protokollen, Anträgen oder sonstigen schriftlichen Arbeiten aus dem Gebiete der Tätigkeit der Gerichtsvollzieher und die Aufstellung einer Gebührenrechnung. Die mündliche Prüfung ist darauf zu richten, ob der Prüfling eine für die Ausübung des Berufs eines Gerichtsvollziehers ausreichende Kenntnis der Gesetze und Verordnungen und der Geschäftseinrichtungen des Gerichtsvollzieheramts besitzt, ob er genügend über die Grundzüge des privaten und öffentlichen Rechtes einschließlich des Verfassungs- und Verwaltungsrechts des Reichs und des hamburgischen Staates unterrichtet ist und ob er die Kenntnisse auf praktische Fälle anzuwenden versteht. Die Prüfung kann zweimal wiederholt werden. Eine in einem anderen Bundesstaat abgelegte Prüfung kann von der Senatskommission für die Justizverwaltung der hamburgischen Gerichtsvollzieherprüfung gleichgestellt werden.

III. Eine völlige Umgestaltung und bedeutende Vereinfachung des Kassenwesens der Justizbehörden bringt die von der Senatskommission für die Justizverwaltung erlassene Kassenordnung für die Justizbehörden vom 15. Dezember 1910 (Amtsbl. S. 767). Die bisherigen besonderen Kassen der Senatskommission für die Justizverwaltung, des Hanseatischen Oberlandesgerichts, des Landgerichts, des Amtsgerichts in Hamburg, der Staatsanwaltschaft und der Vormundschaftsbehörde werden zu einer einzigen Kasse, der Justizkasse vereinigt, die von dem Rechnungsrevisor der Justizverwaltung als Vorstand geleitet wird und der Aufsicht der Senatskommission für die Justizverwaltung untersteht. Im übrigen enthält die Kassenordnung eingehende Bestimmungen über die Behandlung der gesamten Kassengeschäfte, insbesondere über die Bildung der Solleinnahme, die Einforderung der Kosten und Vorschüsse, die Beitreibung, die Hinterlegungen und Asservate, die Isteinnahme, Niederschlagungen und Rückzahlungen sowie die Ausgaben der Kasse.

IV. Durch die Bekanntmachung, betreffend Abänderung des Ausführungsgesetzes zur Zivilprozeßordnung vom 20. April 1910 (Amtsbl. S. 249) ist, nachdem die Gemeinde Cuxhaven 1907 in eine Stadtgemeinde umgewandelt ist, der § 1 des Gesetzes, betreffend Ausführung der abgeänderten Zivilprozeßordnung vom 22. Dezember 1899 dahin geändert, daß die Erteilung der in § 118 Abs. 2 Satz 1 der Zivilprozeßordnung und in § 10 Abs. 2 des Gesetzes, betreffend das Notariat erwähnten Zeugnisse über das Unvermögen, Prozeßkosten und Notariatsgebühren zu zahlen, die bisher für das gesamte Amt Ritzebüttel dem Amtsverwalter zustand, für die Stadt Cuxhaven dem Magistrat übertragen worden ist.

B. Materielles Recht.

I. Das hamburgische Bergrecht ist neu geregelt durch das Berggesetz vom 3. Juli 1911 (Amtsbl. S. 443).

Nachdem durch das Gesetz betreffend die Gewinnung von Stein-

und Kalisalzen vom 25. Juni 1906 für diese Salze das in Hamburg geltende gemeinrechtliche Bergregal des Staates gesetzlich festgelegt war, hatte das Gesetz betreffend die Regelung einzelner bergrechtlicher Verhältnisse vom 20. September 1907 das Bergregal auf alle mit dem Steinsalz auf derselben Lagerstätte vorkommenden Salze sowie Sole, Oele, Kohle und Bitumina ausgedehnt. Dieses Gesetz enthielt jedoch nur Bestimmungen über das Schürfrecht und den infolge des Schürfens zu leistenden Schadensersatz, aber keine Vorschriften über die Gewinnung der dem Bergregal unterworfenen Mineralien, weil damals für die bergmännische Ausnutzung geeignete Stoffe im hamburgischen Staatsgebiete noch nicht gefunden waren. Der Ausbruch der Erdgasquelle in Neuengamme, die einen Stoff fündig werden ließ, dessen Verwendung jederzeit erfolgen konnte, machte dann aber den Erlaß weiterer Bestimmungen, insbesondere über die Ausübung des Bergbaurechts, erforderlich. Diesem Zwecke dient das Berggesetz vom 3. Juli 1911, das sich im wesentlichen an das preußische Berggesetz anlehnt, jedoch wegen der in Hamburg geltenden Regalität des Bergbaus wesentlich einfacher ausfallen konnte. Insbesondere bedurfte es keiner Bestimmungen über Muten, Feldesteilung und Konsolidation. Auch für die Beteiligung mehrerer Personen an einem Bergwerk brauchte in Hamburg eine besondere Gesellschaftsform, wie die Gewerkschaft des preußischen Rechtes, nicht geschaffen zu werden, da hier die Gesellschaftsformen des bürgerlichen und des Handelsrechts voraussichtlich allen Ansprüchen genügen werden. Mit Rücksicht auf die in Aussicht stehende Reichsversicherungsordnung ist ferner davon abgesehen worden, Bestimmungen über Knappschaftsvereine zu treffen. Ebenso erschien der Erlaß von Arbeiterschutzbestimmungen noch nicht zweckmäßig, da sich nicht übersehen läßt, ob nicht beim Vorkommen von Gas oder Oel der Bergbaubetrieb eine andere technische Gestaltung annimmt, als in den übrigen deutschen Bundesstaaten. Das Gesetz enthält infolgedessen abgesehen von den Allgemeinen Bestimmungen (Abschnitt I) nur Vorschriften über das Schürfrecht (Abschnitt II), die sich im wesentlichen mit dem Inhalt des Gesetzes vom 20. September 1907 decken, über das Bergbaurecht (Abschnitt III), über Betrieb und Verwaltung von Bergwerken (Abschnitt IV), Ueberlassung von Grundstücken für den Bergbau (Abschnitt V), Schadenersatz für Beschädigungen von Grundstücken durch Bergbau (Abschnitt VI), Entziehung des Bergbaurechts (Abschnitt VII), Bergpolizei (Abschnitt VIII) und Schlußbestimmung (Abschnitt IX).

1. Allgemeine Bestimmungen.

Steinsalz und alle übrigen Salze sowie Bitumen in festem, flüssigem und gasförmigem Zustand, insbesondere Erdöl, Erdgas und Asphalt, ferner Kohle und Graphit, Sole, Metalle und deren Erze, Schwefel, Alaun- und Vitriolerze sind von dem Verfügungsrechte des Grundeigentümers ausgeschlossen (§ 1).

Das Recht zur Aufsuchung und Gewinnung dieser Stoffe steht dem Staate zu und kann von diesem einem anderen übertragen werden. Der Erwerber bedarf zur Weiterübertragung oder der Ueberlassung der Ausübung des Rechtes an einen Dritten der Zustimmung der Aufsichtsbehörde (§ 2).

2. Schürfrecht.

Auf öffentlichen Wegen, öffentlichen Plätzen, Eisenbahnen, Deichen und Begräbnisstätten darf überhaupt nicht, unter Gebäuden und in einer Entfernung bis zu fünfzig Metern von solchen sowie in Gärten und eingefriedigten Grundstücken nur mit ausdrücklicher Einwilligung des Eigentümers oder sonst zur Benutzung berechtigten geschürft werden; die

Aufsichtsbehörde darf auch an anderen Orten das Schürfen untersagen, wenn ihr dies im öffentlichen Interesse erforderlich erscheint (§ 4).

Im übrigen ist der Eigentümer verpflichtet, dem Schürfberechtigten das Grundstück zum Schürfen zu überlassen, soweit die Benutzung des Grundstücks für die Vornahme der Schürfarbeiten und die Anlage der dazu notwendigen Baulichkeiten, Wege-, Ablade- und Niederlageplätze erforderlich ist; darüber, ob die Benutzung des Grundstücks für diese Zwecke erforderlich und das Schürfen zulässig ist, entscheidet die Aufsichtsbehörde nach ihrem Ermessen (§ 5).

Der Schürfberechtigte hat dem Eigentümer des benutzten Grundstücks, eines Nachbargrundstücks sowie Mietern und Pächtern den durch das Schürfen erwachsenen Schaden in vollem Umfang zu ersetzen und auf Verlangen Sicherheit zu leisten (§§ 6—10). Ueber die Höhe der Entschädigung oder Sicherheit trifft die Aufsichtsbehörde auf Antrag einer Partei nach Anhörung der anderen Partei eine vorläufige Entscheidung, die von jeder Partei durch eine gegen die andere Partei zu erhebende Klage angefochten werden kann. Hat der Schürfberechtigte die von der Aufsichtsbehörde festgesetzte Entschädigung gezahlt oder mit befreiender Wirkung hinterlegt, auch eine ihm auferlegte Sicherheit geleistet, so kann bis zur Aufhebung der Entscheidung der Aufsichtsbehörde durch ein rechtskräftiges gerichtliches Urteil dem Beginn oder der Fortsetzung der Schürfarbeiten nicht widersprochen werden (§ 11).

Im Falle der Veräußerung des benutzten Grundstücks tritt der Erwerber für die Dauer seines Eigentums in die Rechte und Verpflichtungen gegenüber dem Schürfberechtigten ein (§ 12).

3. Bergbaurecht.

Für das Recht zur Gewinnung der dem Bergregal unterliegenden Stoffe (Bergbaurecht) gelten die sich auf Grundstücke beziehenden Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs, doch kann das Bergbaurecht unter einer Zeitbestimmung übertragen werden (§ 13).

Ueberträgt der Staat das Bergbaurecht auf einen anderen, so ist auf Antrag der Aufsichtsbehörde in einem besonderen, bei dem Grundbuchamt in Hamburg zu führenden Grundbuch für Bergwerke (Berggrundbuch) ein Grundbuchblatt für das Bergrecht anzulegen und der Erwerber als Berechtigter einzutragen. Mit der Eintragung des Erwerbers geht das Bergbaurecht auf diesen über. Die Weiterübertragung des Bergbaurechts erfolgt durch Auflassung und Eintragung (§ 14).

Fällt das Bergbaurecht an den Staat zurück, so erlöschen die an dem Bergbaurechte bestellten Rechte; das Bergbaurecht und die an ihm bestellten Rechte sind auf Antrag der Aufsichtsbehörde von dem Grundbuchamt unter Schließung des Grundbuchblatts zu löschen (§ 16).

Die Beschlagnahme im Zwangsversteigerungsverfahren umfaßt nicht die bereits gewonnenen Stoffe. Die laufenden und aus dem letzten Jahre rückständigen Lohnbezüge der zum Betriebe des Bergbaus angestellten Personen haben ein Vorrecht in der zweiten Klasse; die Beiträge des Werkbesitzers zur Invaliden-, Unfall-, und Krankenversicherung gelten als öffentliche Lasten (§ 16).

Der Bergbauberechtigte hat die Befugnis, alle zum Bergbau erforderlichen Vorrichtungen unter und über Tage zu treffen und die zur Aufbereitung seiner Bergwerkserzeugnisse erforderlichen Anstalten zu errichten und zu betreiben (§ 17). Unter Aufbereitungsanstalten sind Vorrichtungen zur mechanischen Bearbeitung (z. B. Rostöfen, Quetschwerke, Mahlwerke, Gradierwerke), nicht auch solche zu chemischer Umsetzung (z. B. Hüttenwerke, Anlagen zur Herstellung von Kali aus Karnalit, Oelraffinerien) zu verstehen.

Die zum Betrieb auf Bergwerken und Aufbereitungsanstalten dienenden Dampfkessel und Triebwerke unterliegen den Vorschriften der Gewerbegesetze (§ 18).

Der Bergbauberechtigte darf Hilfsbaue im freien Felde unbeschränkt, im Felde anderer Bergbauberechtigter nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde und mit der Verpflichtung zum Schadensersatz anlegen. Der Hilfsbau gilt als Bestandteil des berechtigten Bergwerks; er bedarf, wenn der Hilfsbauberechtigte den Besitz erlangt hat, zur Wirksamkeit gegenüber dem öffentlichen Glauben des Grundbuchs nicht der Eintragung in das Grundbuch (§ 19). Die bei Ausführung eines Hilfsbaus im freien Felde gewonnenen Stoffe werden als Teil der Förderung des durch den Hilfsbau zu lösenden Bergwerks behandelt. Werden bei der Ausführung eines Hilfsbaus im Felde eines anderen Bergbauberechtigten Stoffe gewonnen, zu deren Gewinnung dieser berechtigt ist, so müssen ihm die Stoffe auf sein Verlangen unentgeltlich herausgegeben werden (§ 20).

4. Betrieb und Verwaltung von Bergwerken.

Der Bergbauberechtigte hat der Aufsichtsbehörde von der beabsichtigten Inbetriebsetzung des Bergwerks mindestens vier Wochen vorher Anzeige zu machen (§ 22). Er ist verpflichtet, das Bergwerk binnen einer von der Aufsichtsbehörde zu bestimmenden Frist in Betrieb zu setzen, wenn der Unterlassung oder Einstellung des Betriebs überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses entgegenstehen (§ 21).

Der Betrieb darf nur auf Grund eines vor der Ausführung der Aufsichtsbehörde zur Prüfung vorzulegenden Betriebsplans erfolgen oder geändert werden. Die Prüfung erstreckt sich auf die Sicherheit der Baue, die Sicherheit des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter, den Schutz der Oberfläche im Interesse der persönlichen Sicherheit und des öffentlichen Verkehrs sowie den Schutz gegen gemeinschädliche Einwirkungen des Bergbaus (§ 23). Erhebt die Aufsichtsbehörde gegen den Betriebsplan binnen vierzehn Tagen nach dessen Vorlegung Einspruch, so darf der Betrieb erst begonnen oder geändert werden, wenn die Aufsichtsbehörde die Aenderungen des Betriebsplans festgesetzt hat (§ 24). Wird ein Betrieb diesen Vorschriften zuwider geführt, so kann die Aufsichtsbehörde dessen Einstellung anordnen (§ 26).

Von der Einstellung des Betriebs ist der Aufsichtsbehörde mindestens vier Wochen vorher, bei unvorhergesehener Einstellung spätestens vierzehn Tage nachher Anzeige zu machen (§ 27).

Der Betrieb darf nur unter Leitung und Aufsicht von Personen geführt werden, deren Befähigung von der Aufsichtsbehörde anerkannt worden ist; sie sind der Aufsichtsbehörde namhaft zu machen. Die Aufsichtsbehörde kann die Einstellung des Betriebs anordnen, bis eine als befähigt anerkannte Person angestellt worden ist (§ 28).

5. Ueberlassung von Grundstücken für den Bergbau.

Der Eigentümer eines Grundstücks ist verpflichtet, dieses, abgesehen von Wohn-, Wirtschafts- und Fabrikgebäuden und den damit in Verbindung stehenden eingefriedigten Hofräumen, dem Bergbauberechtigten auf Verlangen zu überlassen, soweit die Benutzung des Grundstücks für den Bergbaubetrieb erforderlich ist. Die Ueberlassung des Grundstücks darf nur aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Interesses versagt werden. Darüber, ob die Ueberlassung für den Bergbau erforderlich und ob sie zulässig ist, entscheidet die Aufsichtsbehörde nach ihrem Ermessen (§§ 29, 30).

Für die Verpflichtung zur Entschädigung und Sicherheitsleistung sowie den Uebergang der Rechte und Pflichten gegenüber dem Schürfberechtigten auf den Erwerber des benutzten

Grundstücks gelten die gleichen Vorschriften, wie sie für den Fall des Schürfens getroffen sind (§ 31).

Wenn nach dem Ermessen der Aufsichtsbehörde feststeht, daß die Benutzung des Grundstücks durch den Bergbauberechtigten länger als drei Jahre dauern wird, oder wenn die Benutzung nach Ablauf von drei Jahren noch fortdauert, so kann der Grundeigentümer verlangen, daß der Bergbauberechtigte das Eigentum an dem Grundstück erwirbt (§ 32).

6. Schadenersatz für Beschädigungen von Grundstücken durch Bergbau.

Der Bergbauberechtigte ist verpflichtet, für allen Schaden, der einem Grundstück oder dessen Zubehör durch den unterirdischen oder mittelst Tagebaus geführten Betrieb des Bergwerks zugefügt wird, Ersatz zu leisten (§ 34, Abs. 1). Mehrere Bergbauberechtigte haften als Gesamtschuldner (§ 34).

Den Hypotheken-, Grundschuld- oder Rentenschuldgläubigern wird keine besondere Entschädigung gewährt (§ 33, Abs. 2).

Eine Verpflichtung zum Ersatze des an Gebäuden oder anderen Anlagen durch den Betrieb des Bergwerks entstehenden Schadens besteht dann nicht, wenn die Gebäude oder Anlagen zu einer Zeit errichtet worden sind, zu der die ihnen durch den Bergbau drohende Gefahr dem Eigentümer des Grundstücks bei Anwendung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt nicht unbekannt bleiben konnte. Muß wegen einer derartigen Gefahr die Errichtung solcher Anlagen unterbleiben, so hat der Eigentümer des Grundstücks keinen Anspruch auf Schadensersatz, wenn sich aus den Umständen ergibt, daß die Absicht, die Anlagen zu errichten, nur kundgegeben wird, um die Vergütung zu erzielen (§ 35).

Schadensersatzansprüche, die sich nicht auf einen Vertrag gründen, verjähren in drei Jahren nach dem Zeitpunkt, in welchem dem Beschädigten der Schaden und dessen Urheber bekannt geworden ist (§ 36).

7. Entziehung des Bergbaurechts.

Wenn ein Bergbauberechtigter die Aufforderung zur Inbetriebsetzung des Bergwerks nicht befolgt, so kann die Aufsichtsbehörde das Verfahren zur Entziehung des Bergbaurechts einleiten (§ 37).

Gegen den die Einleitung des Verfahrens anordnenden Beschluß kann der Bergbauberechtigte binnen einem Monat nach Zustellung auf Aufhebung klagen (§ 38).

Unterbleibt die Klage oder ist sie rechtskräftig abgewiesen, so hat die Aufsichtsbehörde den Beschluß öffentlich bekannt zu machen und den aus dem Grundbuch ersichtlichen Hypotheken-, Grundschuld- und Rentenschuldgläubigern zuzustellen (§ 39).

Der Bergbauberechtigte und jeder Hypotheken-, Grundschuld- und Rentenschuldgläubiger können innerhalb eines Monats nach der öffentlichen Bekanntmachung die Zwangsversteigerung des Bergbaurechts beantragen, widrigenfalls sie im Falle der Entziehung des Bergbaurechts ihre Rechte an diesem verlieren (§ 40).

Wird die Zwangsversteigerung nicht beantragt oder nicht durchgeführt, so spricht die Aufsichtsbehörde die Entziehung des Bergbaurechts aus. Der Beschluß ist öffentlich bekannt zu machen. Mit der öffentlichen Bekanntmachung fällt das Bergbaurecht an den Staat zurück (§ 41).

Verzichtet der Bergbauberechtigte freiwillig auf das Bergbaurecht, so kann auch die Aufsichtsbehörde die Zwangsversteigerung des Bergbaurechts beantragen (§ 42).

Die Zwangsversteigerung des Bergbaurechts erfolgt im wesentlichen nach den gleichen Vorschriften wie die Zwangsversteigerung von Grundstücken, doch finden die Bestimmungen über das geringste Gebot keine Anwendung, und das Meistgebot ist in seinem ganzen Betrage durch Zahlung zu entrichten (§ 43).

8. Bergpolizei.

Die Ausführung des Gesetzes, die Verwaltung der Bergpolizei und die Beaufsichtigung der Schürfarbeiten und des Bergbaus erfolgt durch die Aufsichtsbehörde für das Bergwesen, die ihre Anordnungen mit Strafandrohungen durchführen kann. Die Aufsichtsbehörde besteht aus zwei Senatsmitgliedern und sechs von der Bürgerschaft auf sechs Jahre gewählten bürgerlichen Mitgliedern, von denen alle drei Jahre die Hälfte ausscheidet. Die bürgerlichen Mitglieder gehören dem Notabelnwahlkörper an (§ 45).

II. Dem schwindelhaften Treiben der berüchtigten Prämien- und Serienlosgesellschaften ist nun auch in Hamburg ein Ende bereitet durch das Gesetz gegen die Mißstände im Handel mit Inhaberpapieren mit Prämien vom 13. April 1910 (Amtsbl. S. 243). Die Gründer derartiger Unternehmungen bildeten Vereinigungen in der Regel von 100 Personen für die Dauer eines Jahres und kauften ihrerseits eine Anzahl von Inhaberpapieren mit Prämien, vorzugsweise solche, die bereits in der Serie gezogen waren, so daß nur die Prämienziehung noch ausstand; die Papiere wurden tunlichst so ausgewählt, daß in jedem Monat eines von ihnen gezogen wurde. Entfiel auf ein Papier eine Prämie, so erhielt jeder Spieler einen dem Maße seiner Beteiligung entsprechenden Teilbetrag der Prämie von dem Unternehmer ausbezahlt. Die Spieler hatten an den Unternehmer monatliche Beiträge zu entrichten, die so bemessen waren, daß die Gesamtsumme der Beiträge in der Regel ungefähr das Dreifache des Kaufpreises betrug, so daß den Unternehmern, die vielfach eine Reihe von Gesellschaften gleichzeitig betrieben, nach Abzug der Unkosten ein beträchtlicher Gewinn verblieb. Das Publikum wurde in marktschreierischen Prospekten zum Beitritt aufgefordert, die das Mißverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung sowie die geringen Gewinnchancen geschickt verschleierten und den Eindruck hervorriefen, als ob jeder Spieler ein ganzes Los und damit den Anspruch auf die volle Prämie erhalte. Zunächst wurden verschiedene Unternehmer unter Billigung des Reichsgerichts wegen Lotterievergehens sowie wegen Zuwiderhandlung gegen das Reichsstempelgesetz und gegen das Reichsgesetz betreffend die Abzahlungsgeschäfte verurteilt. In jenen Urteilen wurde angenommen, daß die Gründer der Gesellschaften, welche die Lose auf ihren Namen gekauft hatten, das Eigentum an den Losen behalten und infolgedessen nicht eine Beteiligung der Spieler an einer bestehenden Lotterie vermittelt, sondern ihrerseits selbst eine Lotterie und zwar ohne die dazu erforderliche obrigkeitliche Erlaubnis veranstaltet, auch die über die Beteiligung ausgestellten Bescheinigungen, die hiernach als selbständige Lose anzusehen waren, ungestempelt gelassen und gegen Teilzahlungen verkauft hatten. Darauf ließen die Unternehmer die Aenderung in ihrem Geschäftsbetrieb eintreten, daß sie die Lose nicht mehr auf eigenen Namen, sondern unmittelbar auf den Namen der von ihnen gebildeten Spielergesellschaften kauften und sich den in einer Summe ausgelegten Kaufpreis von den Spielern in Gestalt von Beiträgen wiedergeben ließen. Einzelne Unternehmer sahen auch von der Gründung einer Gesellschaft ab und verkauften statt dessen die ganzen Lose, meistens Türkenlose, an einzelne Personen, indem sie den Kaufpreis auf unbestimmte Zeit kreditierten, aber bis zur vollständigen Zahlung des Kaufpreises die Lose in ihrem Gewahrsam behielten und sich dafür von dem Spieler als

„Kommission, Zinsen und Spesen“ einen Betrag zahlen ließen, der an sich in den Augen des unerfahrenen Publikums gering erschien, aber in Wahrheit einem Zinssatz von etwa 25% jährlich gleichkam. Da die hamburgischen Gerichte den Standpunkt einnahmen, daß auf diesen Sachverhalt keine der in Betracht kommenden reichsgesetzlichen Strafvorschriften Anwendung finden könne, insbesondere auch eine Verurteilung wegen Betrugs oder Wuchers nicht möglich sei, so war nach dem Vorgang anderer Bundesstaaten der Erlaß eines besonderen Gesetzes erforderlich.

Nach diesem Gesetze wird mit Gefängnis bis zu zwei Jahren und Geldstrafe bis zu zehntausend Mark bestraft,

wer gewerbsmäßig zum Zwecke der Ausbeutung der Spielsucht

1. durch Verbreitung von Prospekten oder Mitgliedsbedingungen oder in anderer Weise zur Beteiligung an Serien- oder Prämienlosgesellschaften auffordert oder mit der Bildung, Leitung oder Vertretung solcher Losgesellschaften sich befaßt,
2. in anderer als der vorbezeichneten Weise Anteile von Inhaberpapieren mit Prämien oder Urkunden, durch die solche Anteile zum Eigentum oder zum Gewinnbezug übertragen werden, feilbietet oder veräußert oder zeitweise an einen anderen überläßt,
3. in öffentlichen Bekanntmachungen oder in Mitteilungen, die für einen größeren Kreis von Personen bestimmt sind, Inhaberpapiere mit Prämien oder Bezugs- oder Anteilscheine solcher Urkunden anpreist, sofern die Anpreisung nach ihrem Inhalt oder nach der Art ihrer Abfassung zur Irreführung geeignet ist (§ 1. Abs. 2, § 2).

Serien- oder Prämienlosgesellschaften im Sinne dieses Gesetzes sind Vereinigungen, die den Zweck haben, aus den Beiträgen der Mitglieder Inhaberpapiere mit Prämien (Reichsgesetz vom 8. Juni 1871, RGBl. S. 210) oder Bezugs- oder Anteilscheine auf solche Papiere für die Vereinigung oder die Mitglieder der Vereinigung zu erwerben oder die Gewinnaussichten aus solchen Papieren in anderer Weise gemeinschaftlich auszunutzen (§ 1. Abs. 2).

Wer zur Begehung einer Handlung dieser Art anstiftet oder durch Rat oder Tat wissentlich Hilfe leistet, wird als Anstifter oder Gehilfe auch dann bestraft, wenn die Handlung, zu der er angestiftet oder Hilfe geleistet hat, durch die Gesetze des Ortes, an dem sie begangen ist, nicht mit Strafe bedroht ist (§ 3).

Jede einzelne Zuwiderhandlung gegen die Vorschriften des Gesetzes wird als besonderes selbständiges Vergehen bestraft, auch wenn die einzelnen Handlungen zusammenhängen und auf einen einheitlichen Vorsatz des Täters oder Teilnehmers zurückzuführen sind (§ 4).

Auf die Abwicklung der Geschäfte von Serien- oder Prämienlosgesellschaften findet das Gesetz insoweit keine Anwendung, als die Mitglieder vor der Verkündung des Gesetzes der Vereinigung beigetreten sind und die Geschäfte innerhalb eines Jahres nach der Verkündung abgewickelt werden (§ 5).

Der mit dem Gesetze verfolgte Zweck, den Prämien- und Serienschwindel in Hamburg auszurotten, ist vollkommen erreicht worden.

Droit public belge. Aperçu législatif pour 1912.

(Novembre 1911—Novembre 1912.)

par

Paul Errera,
Professeur à l'Université de Bruxelles.

La Constitution fixe le nombre des députés à un par 40 000 habitants au maximum, et le nombre des sénateurs élus à la moitié de celui des députés (art. 49 et 54). On a toujours tenu compte des recensements décennaux pour augmenter le nombre des membres des deux Chambres dans la proportion ci-dessus indiquée. La population de la Belgique étant de 7,423,784 habitants en 1910, ce chiffre a servi de base aux élections de 1912: la Chambre se compose actuellement de 186 membres et le Sénat de 93 membres élus. L'application de la représentation proportionnelle eût été faussée si la règle du renouvellement par moitié (Constitution art. 51 et 55) avait été maintenue; en effet, des élections partielles auraient eu lieu dans beaucoup d'arrondissements. Aussi le Gouvernement a-t-il eu recours à la dissolution (art. 71), afin que les élections fussent générales dans le pays entier.

Il fut procédé à celles-ci le 2 juin. La majorité catholique en sortit renforcée de plusieurs voix.

I.

Une année d'élections est rarement féconde en travail législatif; il en fut ainsi, même pendant la session extraordinaire du mois de juillet, session obligatoire après toute dissolution des Chambres. Au contraire, un certain nombre de mesures gouvernementales ne sont sans doute pas étrangères à tout „électoralisme" („Wahlgeist"). Telles sont les lois du 5 mars complétant celle du 5 juin 1911 sur les pensions de vieillesse en faveur des ouvriers mineurs[1]; — du 5 mai, accordant des primes de l'Etat aux caisses mutualistes d'invalidité; — du 11 mai, modifiant celles des 10 mai 1900 et 20 août 1903 sur les pensions de vieillesse en général[2]); le montant minime de 65 francs par an n'est pas modifié, mais l'allocation est quelque peu étendue et facilitée; — du 18 mai, sur les pensions du personnel enseignant, améliorant légèrement la situation de celui-ci; — du 24 mai, sur les pensions des militaires au-dessous du grade d'officier de l'armée et de la gendarmerie, conçue dans le même esprit. Tels sont encore les arrêtés royaux du 10 novembre 1911, instituant au Ministère des chemins de fer un conseil supérieur de la marine, prélude de la création du ministère de la marine, des postes et télégraphes (arrêté royal du 11 novembre 1912); — du 3 décembre 1911, instituant un Conseil de législation près du Ministère de la justice, dont nous reparlerons; — du 5 mars 1912, ré-

1) Jahrbuch pour 1911, p. 342.
2) Handbuch § 340 cf. Arrêté royal organique du 31 mai 1912.

organisant le département de la guerre ainsi que divers services de l'armée et instituant un Conseil supérieur de la défense nationale; — du 25 mai, instituant un Conseil supérieur de la bienfaisance, pour l'étude des questions de droit et de sociologie rentrant dans ce domaine; — du 29 mai, créant à la Commission royale des monuments une section des sites, chargée de la protection de ceux-ci; — du 6 juillet, instituant une commission pour l'étude des réformes à préconiser en matière d'habitations à bon marché.

Le Conseil de législation reprend la tradition quelque peu abandonnée d'un comité analogue qui existe depuis longtemps près le Ministère de l'intérieur. Il pourra être consulté sur les projets de loi et sur des questions importantes d'administration. Deux des premiers objets qui occupèrent son attention furent le problème de la responsabilité de la puissance publique et la création d'une sérieuse juridiction administrative, disons d'un Conseil d'Etat siégeant au contentieux. L'avenir démontrera quel sort le législateur réservera à ces projets.

Une légère modification a été apportée aux opérations électorales par la suppression du numéro d'ordre attaché aux bulletins de vote. La loi du 2 mai, abrogeant celle du 2 août 1911, nous a débarrassés de cette complication jugée excessive; on espère empêcher le „bulletin voyageur“ [1]) en changeant de temps en temps de place, au cours de la votation, le cachet que le président du bureau appose sur les bulletins à mesure qu'il les remet aux électeurs.

Aux limites du droit privé, du droit pénal et du droit administratif, nous trouvons la loi du 25 mai 1912 sur la protection de l'enfance. Voici les seules dispositions intéressant le droit public: La déchéance de la puissance paternelle (article 1er) comme les soins à prendre à l'égard des mineurs traduits en justice peuvent amener l'autorité à confier d'office l'enfant „à une société ou à une institution de charité ou d'enseignement, publique ou privée“. Cette expression se retrouve très souvent dans la loi. Une disposition générale (art. 47) indique les craintes que pareille mesure peut faire naître et le souci de les écarter: „Les autorités judiciaires et administratives doivent, en usant des pouvoirs que leur confie la présente loi, respecter les convictions religieuses et philosophiques des familles auxquelles les enfants appartiennent“.

La loi institue un „juge des enfants“ (art. 11 et suiv.) désigné par le Roi au sein de chaque tribunal de 1ère instance. Ce juge statue seul avec l'assistance du ministère public, dont le rôle va grandissant en ces matières et qui agit comme partie principale dans l'intérêt de l'enfance sur les questions de puissance paternelle aussi bien qu'en matière répressive. Ici des mesures de correction et de surveillance remplacent les peines proprement dites (art. 13 et suiv.). Sont considérés comme enfants, aux termes de la loi, les mineurs tant qu'ils sont sous la puissance paternelle et, en matière répressive, les mineurs de moins de 18 ans, ou parfois de moins de 16 ans.

Un recours est institué devant un magistrat de la Cour d'appel jugeant lui aussi comme juge unique (art. 32). La loi (art. 48 et suiv.) modifie et accentue une série de dispositions du Code pénal de 1867 relatives aux crimes et délits contre la moralité ou la faiblesse des enfants.

Cette loi a soulevé certains scrupules de constitutionnalité qui ne nous semblent pas fondés. La juridiction spéciale instituée pour les enfants n'est en somme qu'une émanation du tribunal de 1ère instance et de la Cour d'appel, la Constitution (art. 99) ne disant pas le nombre de magistrats devant siéger dans chaque affaire. Il n'est pas possible d'y voir non plus une commission ou un tribunal extraordinaires, interdits par motif politique (Consti-

1) Jahrbuch pour 1911, p. 338.

tution, art. 94). Si la loi a certains défauts que l'expérience révèlera sans doute, on ne peut nier le sérieux progrès qu'elle apporte en ces matières. En droit pénal, elle applique trois principes nouveaux: 1° l'idée de correction remplace l'idée de peine; 2° la loi tend à introduire l'individualisation de la peine; 3° elle étend même dans le domaine pénal, la compétence du juge unique [1]).

Au point de vue financier, nous n'avons à constater que la perdurance du système des douzièmes provisoires, nécessité par le retard apporté au vote des budgets et l'émission de bons du Trésor de 4 à $4\frac{3}{4}\%$, pour parer aux besoins pressants de l'Etat, qui s'est trouvé tout-à-fait à court d'argent.

II.

En matière coloniale, nous avons d'assez importantes dispositions à signaler.

D'abord, les modifications à la Charte coloniale, dont l'expérience a montré l'opportunité. Une loi du 5 mars a revisé les articles relatifs à la commission de protection des indigènes (art. 6 de la Charte), à l'établissement et aux exemptions de taxes (art. 10), à la date de présentation des budgets (art. 12), aux concessions de chemins de fer, mines et biens domaniaux (art. 15), enfin à la nomination des magistrats (art. 18). Une loi du 13 mai interprète l'article 17 de la Charte dans un sens favorable aux pouvoirs du procureur général près la cour d'appel de Boma. Se rattachent à ces modifications: les arrêtés royaux du 1er juin réorganisant la commission protectrice des indigènes et en nommant les membres; le décret du 22 février sur l'octroi de permis de recherches minières au Katanga; l'ordonnance du Gouverneur Général du 15 mai instituant une commission d'étude des budgets de la Colonie.

Nous pouvons citer, en matière financière, une série d'ordonnances réduisant pour l'année le taux de l'impôt indigène ou dispensant même totalement de son payement [2]). A propos de la politique coloniale, rappelons que, depuis le mois de juillet 1912, le Congo tout entier est ouvert au commerce libre, le système d'exploitation en régie de certaines contrées étant ainsi totalement abandonné.

Quelques mesures d'administration générale méritent d'être signalées: la refonte des circonscriptions judiciaires, que l'on a fait coïncider avec les circonscriptions administratives (décret du 18 juin); la création d'un corps de police territoriale, recruté dans les rangs de la force publique, par la voie d'engagements volontaires (ordonnance du 1er janvier) [3]); le statut des fonctionnaires, plus complet à bien des égards que celui des fonctionnaires métropolitains, statut visant l'administration coloniale (arrêtés royaux des 27 mars et 15 juin), ainsi que la justice coloniale (décret du 20 août).

Préoccupé d'assurer la répression des infractions commises contre le décret relatif au contrat de travail, le Gouvernement a institué une procédure spéciale à cet effet, pour mieux garantir la liberté et les intérêts des indigènes (décret du 9 février).

Le droit colonial a été enrichi de dispositons de droit civil correspondant au second livre de notre Code et relatives aux biens et aux modifications de la propriété (décret du 31 juillet).

Comme actes internationaux, nous avons à signaler: 1° le Protocole dressé à Goma

1) Journal des Tribunaux 1912, colonne 779 et suiv. — Observons que les décisions de ce juge ont un caractère provisoire ou du moins corrigible, l'enfant étant soumis à un contrôle spécial.

2) Bulletin officiel, pp. 356, 370, 402, 739, 949, 1013, 1041.

3) Pour la mise en vigueur de cette ordonnance, voir Bulletin officiel, p. 44 s.

le 25 juin 1911 par la commission mixte chargée de procéder à la délimitation de la frontière entre le Congo belge et le Protectorat allemand de l'Afrique orientale[1]); — 2° la déclaration du 2 octobre 1912 entre la Belgique et la France, concernant la transmission des actes judiciaires et extra-judiciaires en matière civile et commerciale[2]).

Bibliographie du Droit public belge 1912.

O. Orban, Le Droit constitutionnel de la Belgique. Tome III: Libertés constitutionnelles et Principes de Législation. Liège-Paris 1911, 622 pages.

Cet important ouvrage est à présent terminé. Il constitue un répertoire certes intéressant de notre droit public, tel que peut le concevoir un esprit franchement catholique et conservateur. Il se met souvent en contradiction avec les thèses de notre cour de cassation, voire de nos autorités gouvernementales et de notre Parlement, bien que ceux ci soient, comme on sait, depuis longtemps catholiques. Un traité tel que celui du professeur de l'Université de Liège nous démontre, une fois de plus, le respect et l'attachement que doit nous inspirer notre Constitution: elle nous préserve des excès d'une politique de parti, dans laquelle nous serions peut-être entraînés sans elle. Des étrangers liront avec fruit les pages ou l'auteur prend parti dans les Streitfragen de notre droit constitutionnel, tels que l'enseignement public et libre, la personnification des associations sans but lucratif, la responsabilité de l'Etat, le droit de police sur les cérémonies du culte en plein air, l'annulation des actes locaux par l'autorité centrale, etc., etc., et ils comprendront sans doute alors qu'il y ait, en Belgique, une question cléricale, malgré tout le désir de ceux — libéraux, socialistes et catholiques en grand nombre — qui préfèreraient qu'il n'y en eût pas. Il suffit, pour caractériser l'esprit de ce livre, de rappeler les derniers mots de la préface du 3ème volume: „Nous ne déposerons pas la plume sans exprimer l'espoir que, nulle part, on ne trouvera dans cet ouvrage la moindre trace de froideur dans l'amour que nous portons à notre pays et à ses institutions, la moindre trace de modernisme ni d'hésitation dans les croyances catholiques, qui sont inébranlablement les nôtres."

Maurice De Cock, Eléments du Droit public et du Droit privé belges. Bruxelles Vve. Larcier 1912, 225 p.

J. Barthélemy, L'Organisation du Suffrage et l'Expérience belge. Paris, Giard et Brière 1912, 768 p.

Nous devons au professeur de droit public de l'Université de Montpellier le meilleur livre qui ait paru sur notre régime électoral. Il joint à la clarté et à la méthode, des qualités de précision et de jugement de premier ordre. Il intéressera tous ceux qui veulent se rendre compte de notre vie politique, dans une de ses caractéristiques les plus complexes et les plus curieuses à la fois. Ce travail a vu peut-être le jour parce que la France songe à changer son régime électoral, à abandonner le scrutin uninominal par petites circonscriptions pour adopter le scrutin de liste par grandes circonscriptions avec application de la représentation proportionnelle. Mais il a une valeur en soi, le mettant au-dessus des circonstances qui l'ont vu naître. Il conservera une place honorable dans la bibliothèque du droit public contemporain.

La première partie est consacrée au suffrage censitaire. A ce propos, Barthélemy étudie les travaux du Congrès national de 1830—31 sur cette question. Il passe ensuite à l'examen

1) Bulletin officiel 1912, p. 680.
2) Moniteur du 1er novembre 1912.

de nos premières lois électorales, sans en exclure le vote pour la province et la commune, ce qui prouve chez l'auteur une juste compréhension des affaires belges. En effet, il est impossible d'isoler la question de l'électorat politique de celle que l'on qualifie parfois d'électorat administratif, appellation qui n'est exacte qu'en théorie.

La crise de 1848, où l'on vit les évènements se succéder avec une incohérence apparente, mais avec une grande logique, au fond, est exposée, quant à l'abaissement subit du cens. Puis vient le mouvement démocratique, pendant le Second Empire français, aboutissant à une extension de l'électorat local. Cette partie du livre se termine par l'étude des évènements contemporains du dernier gouvernement libéral (1878—84) qui ne voulut pas de la revision de la Constitution, mais consentit à une certaine adjonction de la capacité au cens, dans l'électorat local. Une vue d'ensemble sur le régime censitaire en Belgique forme la conclusion des chapitres que nous venons d'indiquer.

La seconde partie est consacrée au suffrage universel plural. Elle débute en retraçant l'histoire de la revision constitutionnelle de 1893. L'auteur analyse ensuite le texte nouveau, commentaire plutôt politique que juridique qui donne occasion à B. de faire encore une fois preuve d'acuité dans son jugement.

Deux chapitres successifs nous montrent l'application du système aux élections locales et les garanties apportées à la sincérité du vote: vote obligatoire et secret, technique des opérations, dont la complexité constitue depuis longtemps une des caractéristiques de notre droit électoral.

La troisième partie traite de la représentation proportionnelle. A notre avis, elle dépasse les précédentes en intérêt, par la valeur de ses analyses juridiques. L'auteur signale que l'introduction de ce délicat mécanisme fut préparée par l'opinion publique et réalisée d'abord à la commune, puis aux Chambres. Il en expose l'agencement et en suit l'application depuis plus de dix ans. Ses bienfaits et ses inconvénients, les améliorations dont elle serait susceptible sont analysés avec impartialité mais toujours dans un esprit favorable à l'institution: B. est un proportionnaliste convaincu. Mais il ne se contente pas de décrire empiriquement la représentation proportionnelle; il donne aussi du système d'Hondt une explication très claire et très probante. Nous recommandons à l'attention des spécialistes les critiques de Barthélemy sur les imperfections du régime belge. La dernière partie du traité se termine à son tour, par des conclusions générales.

L'auteur a étudié la répercussion de notre système de votation sur les moeurs électorales et plus encore sur les procédés gouvernementaux en Belgique. Il y observe ce qu'il appelle l'esprit proportionnaliste qui correspond, dans une large mesure, à l'esprit de juste milieu assez conforme au tempérament national. Certes, les mesures extrêmes semblent avoir de moins en moins chance de réussir en Belgique. On en a la conviction après la lecture du livre de Barthélemy, dont des hommes de tous les partis ont reconnu les sérieux mérites.

M. Bourquin, La Protection des Droits individuels contre les abus de pouvoir de l'Autorité administrative en Belgique. Bruxelles 1912, 400 p.

Cette thèse a valu au jeune auteur le titre de docteur spécial de l'Université de Bruxelles. Il expose d'abord la jurisprudence belge en cette matière qui met aux prises les prérogatives des administrations avec les intérêts privés. Il a ainsi occasion d'étudier la portée que la justice a donné à la règle de la séparation des pouvoirs.

La seconde partie du livre est consacrée à l'étude des pouvoirs juridictionnels de l'ad-

ministration. C'est en quelque sorte l'autre face du problème, puisque l'incompétence des tribunaux a parfois pour corollaire la compétence contentieuse de l'administration. Ainsi en est-il dans une succession de cas prévus par nos lois politiques: élections, milice, garde-civique, finances publiques, établissements industriels, voirie, etc. Malheureusement, aucun système d'ensemble ne prévaut en cette matière et les lacunes sont nombreuses, lacunes d'autant plus regrettables que le principe de la séparation des pouvoirs, tel que le comprennent nos corps judiciaires, empêche ceux-ci de les combler.

La dernière partie du livre nous donne les idées personnelles à l'auteur. Il commence par chercher des points de comparaison en France et en Angleterre et termine en préconisant l'institution, chez nous, d'une cour de justice administrative. Cette idée a été depuis reprise par le Conseil de législation institué près le ministère de la justice. Elle semble donc entrer dans la voie de la réalisation pratique [1]).

Le livre de Bourquin se distingue par des qualités de clarté et de style qui s'allient chez l'auteur à un sens juridique déjà fort affiné.

A. Valerius, Organisation, Attributions et Responsabilité des Communes, Bruxelles, Vve Larcier 1912. 3 volumes de 538, 534 et 422 p.

Qui connait l'importance de la commune dans l'organisation administrative belge, comprend celle d'un bon livre sur ce sujet. Le traité de Valérius expose notre droit communal et, malgré son ampleur, il est aisé à consulter, étant divisé avec méthode et accompagné d'une bonne table des matières. Le premier volume est consacré aux autorités communales, à leurs attributions et au pouvoir réglementaire local, à la police. Le second volume s'occupe du domaine communal et de son administration, des libéralités, des travaux publics et des régies, qui jouent dans notre vie économique un rôle grandissant, enfin des finances communales et des taxes; ce volume traite aussi des fonctions d'intérêt général déléguées par la loi à des organismes locaux, soit à la commune elle-même, soit aux établissements qui lui sont subordonnés, tels les bureaux de bienfaisance, les fabriques d'églises, etc. Le troisième volume est réservé tout entier à la responsabilité des communes, et le seul fait de consacrer à cette matière un tiers de l'ouvrage montre combien se multiplient les délicates questions du contentieux administratif qui, plus que toutes autres, mettent en contact et même en conflit, les intérêts de la collectivité avec les intérêts individuels. Le livre de Valérius donne un tableau exact de l'état de la jurisprudence administrative et judiciaire belges.

Bon Ferdinand Drion de Chapois, Traité de Comptabilité communale. Partie générale. 2ème édition. Heyst-sur-Mer, Alf. Tytgat, 1911—12.

G. Kisselstein, Les Dons et Legs aux Fabriques d'Eglises paroissiales en Belgique. Louvain, Van Linthout, 1912, 585 p.

Cet ouvrage d'un professeur au petit séminaire de Saint-Trond développe les théories que l'on peut appeler ultramontaines sur un sujet rentrant dans le droit administratif, mais qui est aussi de droit canon, ou plus exactement de droit civil ecclésiastique. Certaines remarques que nous avons faites à propos du traité du professeur Orban s'appliquent ici avec plus de force encore. Il est certain que le point de vue de l'auteur est celui auquel doit se placer un esprit soucieux de respecter en tout les precrits de l'Eglise. L'importance pratique du sujet qu'il traite ressort du nombre de libéralités faites aux fabriques d'églises et que le „Moniteur belge" relate presque journellement. L'auteur est un érudit et un esprit juri-

1) Voir quelques mots à ce sujet, supra, p. 287.

dique subtil. Il s'en faut, cependant, que les solutions qu'il propose soient toujours celles qu'admet notre jurisprudence administrative et judiciaire.

G. van Bladel, Eléments de Droit maritime administratif belge, Bruxelles, Vve Larcier 1912, 488 p.

Ce livre traite de l'ensemble des rapports juridiques entre les pouvoirs publics et la marine marchande, des mesures qui ont pour but d'assurer le bon ordre et la sécurité de la navigation maritime. C'est en somme un traité de la police des navires, des ports et de la mer elle-même. Certaines parties, telle la réglementation de l'émigration, les attributions consulaires en matière maritime, sont intéressantes, même pour les juristes étrangers.

Nys, Le Droit international, les Principes, les Théories, les Faits. Nouvelle édition, Weissenbruch 1912. 3 volumes, 602, 612 et 776 p.

Il faut ne point connaître l'érudit, l'infatigable chercheur et l'heureux „trouveur" qu'est notre collègue à l'Université de Bruxelles pour douter des nouveautés qu'il a su introduire dans cette réédition de son ouvrage. Citons notamment la part plus grande qui est faite aux conférences interparlementaires, aux conférences de la Haye et de Londres et aux conférences panaméricaines. Il montre le rôle grandissant de l'arbitrage. Les questions d'actualité sont tenues au courant, telles le régime du canal de Panama, le domaine aérien non seulement quant aux aéronefs, mais encore quant aux ondes hertziennes. Les problèmes du droit de conquête, du partage des dettes des Etats en cas d'annexion totale ou partielle n'ont hélàs, que trop d'actualité. L'auteur a poussé son étude jusqu'après la guerre italo-turque. Enfin, dans les chapitres plus généraux que nous pourrions appeler de doctrine, Nys a tenu compte des théories et surtout des faits les plus récents. On retrouve dans cette nouvelle édition la manière réaliste et analytique que le maître sait pratiquer à un si haut degré.

Das öffentliche Recht in Finnland.

Von

Professor Dr. **R. Erich**, Helsingfors.

Ein Bericht, der sich ausschließlich daran hielte, was die Gesetzgebung Finnlands in den letzten Jahren auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts zustande gebracht hat, würde nur ein unvollständiges Bild von den Schicksalen jenes Rechtes gewähren. Manches, was mit ihm im Widerspruch steht und als seine Entartung zu bezeichnen ist, muß in Betracht gezogen werden, damit das Bild nicht ein ganz einseitiges sei.

Nach der Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Ordnung im Jahre 1905 hatten sich vielverheißende Aussichten auf eine Aera ersprießlicher, lange zurückgehaltener Reformen eröffnet. Die bedeutungsvolle, durchgreifende Umbildung des Landtags und die Wahlrechtsreform hatten sich im Jahre 1906 vollzogen, zu gleicher Zeit waren das Recht der freien Meinungsäußerung, die Versammlungs- und die Vereinigungsfreiheit dem Volke zugesichert worden und ein ganzes Programm wichtiger und dringender gesetzgeberischer Aufgaben standen dem neuen Einkammerlandtag bevor. Die Entwicklung des in manchen Hinsichten veralteten Verfassungs- und Verwaltungsrechts, mehrere Aufgaben der sozialen Gesetzgebung, denen die verschiedenen Parteien ein lebhaftes Interesse entgegenbrachten, die schon lange geplante Reform des Prozeßrechts sowie mehrere andere Aufgaben lagen dem Gesetzgeber ob. Die auf Verwirklichung nötiger Reformen gerichtete gesetzgeberische Tätigkeit, deren Ziele zum Teil schon in dem kaiserlichen Manifest vom 4. November 1905 angedeutet waren, sollte aber binnen kurzem fast vollständig ins Stocken geraten. Die Ursache hierzu lag in dem neuen, schon im Jahre 1908 eingetretenen Umschwung der russischen Politik Finnland gegenüber, welche der ungezwungenen Rechtsentwicklung einen Riegel vorgeschoben hat. Eine Menge vorwiegend aus parlamentarischer Initiative hervorgegangener Gesetzesvorschläge sind in den letzten Jahren von der Kammer angenommen, aber entweder vom Monarchen verworfen oder unentschieden gelassen worden. Beispielsweise seien hier folgende Fragen angeführt: die nähere Regelung der Preß- und Vereinsfreiheit, Verbot der Zubereitung und des Verkaufs alkoholhaltiger Getränke, die Entwicklung der auf den Arbeiterschutz bezüglichen Gesetzgebung, Neuerungen auf dem Gebiete der Kommunalverwaltung, der obligatorische Elementarunterricht, der Waldschutz, die Einführung der Zivilehe in fakultativer Form. Verschiedene bedeutungsvolle Verfassungsreformen, vor allem die Ausarbeitung einer neuen Verfassung („Regierungsform“) sind durch Petitionen des Landtages angeregt, aber von der Regierung unberücksichtigt gelassen worden. Ein Hemmschuh ganz besonderer Art entstand der gesetzgeberischen Tätigkeit des Landtages durch die in dem Jahre 1909 vom russischen Ministerrat aufgestellte und eine Zeitlang behauptete Theo-

rie, daß die Beschlüsse eines aufgelösten Landtages, welche nicht vor der Auflösung sanktioniert worden sind, als hinfällig zu behandeln sind. Im finnischen Staatsrecht, dem weder derartige besondere Rechtswirkungen einer Auflösung noch eine bestimmte Frist für die Sanktion bekannt sind, war diese, auch nach allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen unhaltbare Theorie durchaus unbegründet; auch konnte ihr Urheber (der Ministerrat) selbst nicht umhin, dieselbe später aufzugeben [1]).

Da nunmehr fast keine Gesetzesvorschläge von der Regierung dem Landtag unterbreitet werden und auch dessen Beschlüsse äußerst wenig Aussicht auf allerhöchste Zustimmung haben, so erklärt es sich, daß nur sehr wenige neue Gesetze zu verzeichnen sind. Von diesen seien folgende erwähnt. Das Gesetz vom 17. April 1908 ordnet die gegenseitigen Brandhilfegesellschaften auf dem flachen Land. Früher bestand unter den Grundbesitzern jeder Vogtei ein obligatorischer Verband zum Zweck des gegenseitigen Schadensersatzes bei Feuerschäden. Die neuen Brandhilfegesellschaften, deren Satzungen der Bestätigung des zuständigen Provinzgouverneurs bedürfen, sind auf freie Zusammenschließung gegründet, jedoch kann eine Gemeinde, allein oder mit anderen zusammen, eine Gesellschaft mit Beteiligungspflicht aller Hausbesitzer gründen, welche ihr Eigentum nicht in irgend einer anderen Anstalt versichert haben. Von der geplanten großzügigen Arbeiterschutzgesetzgebung ist nur das Gesetz vom 4. Juni 1908, betreffend die Arbeit in den Bäckereien, zustande gekommen. Diesem Gesetz zufolge ist der Betrieb nur an Werktagen und zwar nur von 6 Uhr vormittags bis 9 (vor Sonn- und Feiertagen bis 6) Uhr nachmittags gestattet. Die Maximalarbeitszeit beträgt 48 Stunden pro Woche, davon dürfen höchstens zehn Stunden auf einen Tag kommen. Eine Ueberarbeit von höchstens 100 Stunden pro Jahr ist erlaubt. Die Rechtsverhältnisse der Pächter kleinerer Stücke von Liegenschaften (Häusler, Kätner, Fronbauern) sind, unter besonderer, teilweise einseitiger Berücksichtigung der Interessen dieser wirtschaftlich schwachen Bevölkerungsklasse, durch das Gesetz vom 12. März 1909 geordnet worden. Einigen Bestimmungen des Gesetzes wurde, im Wege der Verfassungsänderung, rückwirkende Kraft beigelegt. — Von Verordnungen seien erwähnt das neue Reglement der Forstdirektion vom 24. Januar 1908, die Verordnung vom 2. April 1908 betr. die Organisation der technischen Hochschule, die Verordnung vom 14. Februar 1911 betr. die Amtsentlassung von Volksschullehrern. — Vorwiegend dem unlauteren Zweck der Bestrafung verfassungstreuer Beamter dient die zum Teil als verfassungswidrig zu bezeichnende Verordnung vom 22. März 1911, nach welcher sowohl Staats- als andere Beamte, mit Ausnahme der Richter sowie der höher als in der fünften Rangklasse stehenden Beamten, wegen Amtsvergehen oder wegen eines Benehmens, welches „mit der Amtsstellung und der Dienstpflicht unvereinbar ist“, von dem betreffenden Departement des Senates, mit Zustimmung des Generalgouverneurs, mit Verweis, Geldstrafe bis zu einem Höchstbetrag, der dem zweimonatlichen Gehalt entspricht, sowie mit Suspension auf höchstens 6 Monate, die mit gänzlichem oder teilweisem Verlust des Diensteinkommens verbunden ist, bestraft werden können.

Die letzterwähnte Verordnung, welche schon in mehreren Fällen mißbräuchlich

1) Völlig ad absurdum wurde diese Behauptung bei dem Erlaß des Gesetzes vom 12. März 1909, die Pachtverhältnisse kleinerer Stücke von Liegenschaften betreffend, getrieben, indem in dessen Promulgationsformel — die Beschlußfassung der Volksvertretung bezieht sich auf diese Formel nicht — die Erklärung als von einem aufgelösten Landtag angenommen, eigentlich gar nicht hätte dem Monarchen zur Bestätigung vorgelegt werden sollen, daß aber in diesem speziellen Fall eine Ausnahme gemacht sei.

angewandt worden ist, führt uns zu den zahlreichen, gegen die Verfassung und die Autonomie Finnlands gerichteten Maßregeln der letzten Jahre über. Eingeleitet wurden diese durch das am 2. Juni 1908 bestätigte „Journal" des russischen Ministerrats, nach welchem dem Landtag zu unterbreitende Regierungsvorlagen, Beschlüsse des Landtages, Verordnungsentwürfe und Verwaltungsfragen von allgemeinerer Bedeutung dem Ministerrat eingesandt werden sollen. Dieser Behörde wird die Beurteilung überlassen, welche von jenen Fragen gleichzeitig auch die Interessen des Kaiserreiches berühren und daher einer eingehenden Prüfung von seiten der Ministerien und Hauptverwaltungen bedürfen .— — — Die Unvereinbarkeit jener Verfügung mit den Prinzipien der finnischen Verfassung ist vom Landtag in überzeugender Weise nachgewiesen worden. Nichtsdestoweniger hat der Ministerrat seine tatsächlich ausschlaggebende Beschäftigung mit finnischen Angelegenheiten fortgesetzt und sogar über die Grenzen der Verfügung hinaus ausgedehnt. Die russische Politik in Finnland steht nunmehr im Zeichen des Regiments des Ministerrates und des als Werkzeug der Russifizierung sich betätigenden Generalgouverneurs. Als Folgen haben sich die oben berührte Hemmung der Gesetzgebung, manche Unregelmäßigkeiten der Verwaltung, die Anwendung von Staatsmitteln in Widerspruch mit den Beschlüssen des Landtags, die Ausdehnung russischer Verordnungen auf Finnland u. a. herausgestellt. Die ungeachtet der Proteste des Landtages im Jahre 1912 erfolgte Russifizierung des finnischen Lotsenwesens hat dem Handel und der Schiffahrt schwere Schäden zugefügt. Der entscheidende Durchbruch der gegen die Autonomie des Landes gerichteten Kräfte fand durch das russische Gesetz vom 17. (30.) Juni 1910 statt. In der vorbereitenden Kommission hatten die finnischen Mitglieder die rechtliche Unmöglichkeit und die schweren Folgen einer ohne verfassungsmäßige Zustimmung Finnlands einzuführenden „Reichsgesetzgebung" dargetan; der Landtag hatte sich selbstverständlich geweigert, auf sein Beschlußfassungsrecht zu verzichten und das von ihm verlangte „Gutachten" über das Projekt dieses Gesetzes abzugeben, zugleich aber in einer ausführlichen Akte dessen flagranten Widerspruch mit der finnischen Verfassung nachgewiesen; hervorragende russische Parlamentarier hatten das Recht Finnlands verteidigt; eine Menge der vornehmsten Vertreter der Rechtswissenschaft in Europa hatte sich gegen die Vergewaltigung der Rechte Finnlands verwahrt; trotzdem wurde der verhängnisvolle Akt von den gesetzgeberischen Organen des Kaiserreiches vollzogen. Nach diesem russischen Gesetz soll die „allgemeine", d. h. russische Gesetzgebung in denjenigen finnischen Angelegenheiten zur Anwendung kommen, welche nicht ausschließlich auf die inneren Angelegenheiten Finnlands Bezug haben. Art. 2 zählt diese „Reichsangelegenheiten" in neunzehn Punkten auf. Als Beispiele seien folgende erwähnt: Die Wehrpflicht der Bevölkerung Finnlands und deren Teilnahme an der Bestreitung der Reichsausgaben; die Rechte russischer Untertanen und die Anwendung der russischen Sprache in Finnland; die Gesetzgebung über Presse, Vereine, öffentliche Versammlungen. Post, Telephon, Zollwesen, Münzsystem; „die Grundprinzipien für die Handhabung der Regierung in Finnland". Sehr bezeichnend ist auch, daß „die Festsetzung von Ausnahmen von den Straf- und Prozeßgesetzen Finnlands, insofern solche durch Reichsinteressen gefordert werden", der russischen Gesetzgebung vorbehalten wird. Nach Art. 3 soll dieses Verzeichnis auf Initiative des Kaisers in der „allgemeinen Ordnung", d. h. durch einen Akt der russischen Gesetzgebung, verändert und ergänzt werden können. — Der zweite Teil des Gesetzes ermächtigt den finnischen Landtag, vier Vertreter in die Reichsduma und zwei in den Reichsrat zu senden.

Der im Herbst 1910 zusammenberufene außerordentliche Landtag hat dieses russische

Gesetz in der Weise beurteilt, daß es als ein für Finnland rechtgültiges Gesetz nicht anerkannt werden kann und hierauf hat die Volksvertretung auch in der Folgezeit einstimmig bestanden.

Im einzelnen läßt sich über das erwähnte russische Gesetz folgendes ausführen:

Durch einen einseitigen Staatsakt hat Rußland die staatsrechtliche Stellung Finnlands der durchgreifendsten Aenderung unterzogen und sich zugleich Finnland gegenüber die Kompetenz-Kompetenz beilegen wollen. Daß die russische Staatsgewalt eine solche Umwandlung nicht mit Rechtswirkung herbeizuführen vermocht hat, ergibt sich daraus, daß die im Jahre 1809 gegründete und nachher tatsächlich aufrechterhaltene staatsrechtliche Stellung Finnlands nur mit dessen eigener Zustimmung abgeändert werden kann. Die Umstoßung dieses Prinzipes liegt nicht in der Macht der russischen Gewalthaber, selbst wenn sie einen demselben widersprechenden tatsächlichen Zustand herbeiführen. Auch hat die russische Staatsgewalt im Jahre 1905 ihre Ueberschreitungen in den Jahren 1899—1905 als rechtsunbeständig anerkennen müssen. Der in Rußland eingeführte Konstitutionalismus oder Scheinkonstitutionalismus hat die Finnland zugesicherte Autonomie nicht abschwächen können. Allerdings steht Rußland die Souveränität über Finnland zu, diese ist aber durch die unentziehbaren Rechte Finnlands eingeschränkt. Das Verhältnis zwischen dem „Oberstaat" und dem „Unterstaat" ergibt sich nicht aus einem allgemeinen Schema, sondern auf den der Verbindung zugrunde liegenden Rechtsakten. Zeigt einmal die rechtliche Stellung Finnlands, daß ihm eine unverrückbare Autonomie zugesichert worden ist, so kann ihm diese Autonomie nicht wiederum mit dem Hinweis auf die Souveränität Rußlands abgesprochen werden. — Es hat somit die russische Staatsgewalt der Zuständigkeit ermangelt, die Gesetzgebung Finnlands einzuschränken und sich selbst die Kompetenz-Kompetenz beizulegen. Wie eine Verfassungsstreitigkeit keineswegs damit ihre rechtlich verbindliche Erledigung findet, daß der Monarch sich eine erweiterte Kompetenz einseitig beilegt, so ist auch hier eine Kompetenzerweiterung Rußlands nur auf Grund beiderseitiger Zustimmung möglich. Von völkerrechtlichem Zwang kann hier auch nicht die Rede sein; Finnland besitzt keiner besondere völkerrechtliche Existenz, und in einer Staatenverbindung auf staatsrechtlicher Grundlage verbietet es sich doch von selbst, dem übergeordneten Staat Befugnisse völkerrechtlicher Natur zuzuerkennen, während man dem untergeordneten jeden Vorteil dieser Art abspricht.

Die Vorschriften des Gesetzes, daß der Landtag gewisse Reichsgesetzgebungsfragen zu begutachten und eine winzig kleine Anzahl Vertreter in das russische Parlament zu entsenden hat [1]), vermag den wahren Charakter dieser Gesetzgebung nicht zu bemänteln. Es handelt sich hier um eine Art rein russischer Gesetzgebung, und zwar sollen im allgemeinen durch dieselbe nicht allgemeine, d. h. auch für Rußland geltende Reichsgesetze im eigentlichen Sinn, sondern russische Gesetze, die sich nur auf Finnland beziehen und daselbst Geltung beanspruchen, erlassen werden. Wer von der Verschiedenheit des russischen und des finnischen Rechts eine Ahnung hat, kann sich denken, was dabei herauskommen wird, wenn die eigene Gesetzgebung durch eine fremde, das eigene Recht durch fremdes ersetzt wird. Die innere Selbständigkeit Finnlands, seine rechtliche und nationale Eigenart, über kurz oder lang zu vernichten, ist das Endziel der neuen „Ordnung", zu deren Rechtfertigung man sich in ganz unzulässiger Weise u. a. auf bundesstaatliche Vorbilder berufen hat.

1) Der Landtag, der die Gültigkeit dieses russischen Gesetzes überhaupt nicht anerkennen kann, hat sich natürlich auch geweigert, diesen Forderungen nachzukommen.

Das Gesetz vom 17. (30.) Juni 1910 ist in Rußland ein formell gültiges Gesetz, prüft man es aber auf seine materielle Rechtmäßigkeit hin, so erweist es sich als gegenstandlos, als ein Scheingesetz, eine gesetzgeberische Verirrung. Was hindert wohl den Gesetzgeber, jeden beliebigen Gegenstand zu regeln, wenn ihm an der rechtlichen und faktischen Grundlage nichts gelegen ist? Nach richtigen Grundsätzen müßte jenes Gesetz formell aufgehoben werden; mindestens müßte auf seine Anwendung verzichtet werden, bis die schwebenden Streitpunkte in verfassungsmäßiger Weise, d. h. unter Mitwirkung des finnischen Landtages, der seine Bereitwilligkeit hierzu wiederholt erklärt hat, geregelt worden wären. In Finnland können das russische Gesetz vom 17. (30.) Juni 1910 und die auf Grund desselben erlassenen Gesetze weder materielle noch formelle Gültigkeit beanspruchen, da sie in einer von den Grundgesetzen des Landes nicht anerkannten Ordnung zustande gekommen und auch inhaltlich mit diesen unverträglich sind.

Auf Grund des oben besprochenen Gesetzes, welches die russische Gesetzgebung in finnischen Angelegenheiten angeordnet hat, ist am 10. (23.) Januar 1912 ein russisches Gesetz über die Substitution der persönlichen Wehrpflicht finnischer Staatsangehöriger durch eine jährliche (bis auf 20 Millionen Mark heranwachsende) Kontribution, und am 20. Januar (2. Februar) 1912 ein Gesetz über die „Gleichstellung übriger russischer Untertanen mit den finnischen Staatsbürgern“ erlassen worden. Beide enthalten, abgesehen von der mit der finnischen Verfassung unvereinbaren Ordnung, in welcher sie zustande gekommen sind, auch inhaltlich einen schweren Verstoß gegen Grundprinzipien jener Verfassung [1]). Namentlich das letztere Gesetz ist schon, und wird mit jedem Tag in höherem Grade, eine Quelle heilloser Verwirrung und zahlloser Leiden. Unter dem Schein einer „Ausgleichung“ der Rechte „— russische Untertanen, welche nicht finnische Staatsbürger sind“, sollen in Finnland ähnliche Rechte wie die „lokalen Bürger“ genießen — will das Gesetz die besondere finnische Staatsangehörigkeit vertilgen, ihm zufolge würde nämlich jeder beliebige russische Untertan ohne weiteres volle bürgerliche und politische Rechte in Finnland beanspruchen können. Personen, die mit finnischen Verhältnissen und den Sprachen des Landes unbekannt sind, soll der Zutritt zu allen Aemtern geöffnet und eine unüberschauliche Menge in Finnland geltender gesetzlicher Vorschriften auf den Kopf gestellt werden. Die Urheber des Gesetzes haben es selbst vorgesehen, daß es jedenfalls nicht ohne Zwang durchzuführen sein wird. Finnische Beamte und Inhaber öffentlicher Aufträge überhaupt, welche die Anwendung des Gesetzes absichtlich verhindern, werden mit strengen Strafen bedroht und außerdem ihrem gesetzlichen Richter entzogen. Das Gesetz bestimmt nämlich, daß sie wegen Verbrechen dieser Art vor russischen Gerichten zu verklagen sind, und daß die über die Schuldigen verhängten Freiheitsstrafen in russischen Strafanstalten verbüßt werden sollen. Es nimmt einen nur Wunder, daß nicht auch die widerspenstigen Landtagsabgeordneten in gleicher Weise zu maßregeln sind!

Durch diesen einen Akt der russischen Gesetzgebungsorgane hat sich die Staatsgewalt des Kaiserreichs eine Zuständigkeit angemaßt, welche ihre Wirkungen bis an die Wurzeln der finnischen Rechtsordnung erstreckt. Nachdem das „Ausgleichungsgesetz“ am 14. Mai 1912 in Kraft getreten, hat man, ohne seinen generellen Inhalt durch Ausführungsbestimmungen zu ergänzen, mit seiner Anwendung angefangen, wozu u. a. gehört, daß verfassungstreue

1) Der im Herbst 1910 zusammenberufene außerordentliche Landtag mußte sich natürlich, seinem prinzipiellen Standpunkt gemäß, weigern, die von ihm verlangten „Gutachten“ über die Entwürfe zu diesen Gesetzen abzugeben. Die Auflösung des Landtages war die Folge hiervon.

Beamte gesetzwidrig verhaftet, nach St. Petersburg geschleppt und strafrechtlicher Verfolgung vor russischen Gerichten unterzogen worden sind. In einer Petition vom 29. Mai 1912 hat der Landtag, dessen Mitglieder ausnahmslos den Standpunkt des verfassungsmäßigen Widerstandes einnehmen, die Rechtsunbeständigkeit und die zu erwartenden schädlichen Wirkungen des Gesetzes dargetan und seine Beseitigung beantragt; als Antwort hierauf ist man in Rußland mit der Vorbereitung neuer, auf Finnland bezüglicher Gesetze beschäftigt, welche die Zerstörung seiner Rechtsordnung beschleunigen und den Widerstand brechen sollen.

In diesem Zustand liegt ein tragischer Widerspruch von Gesetz und Quasi-Gesetz, von Recht und Machtspruch vor. Es macht sich eine Gewalt geltend, welche weder als die verfassungsmäßige, von finnischen Staatsorganen ausgeübte Gewalt sich darstellt noch die nötige Autorität besitzt, um verpflichtend zu wirken. Aus dem in Finnland geltenden Recht sowie aus der rechtlichen Struktur der zwischen Rußland und Finnland geltenden Verbindung folgt, daß die einzelnen nur der finnischen Rechtsordnung und Obrigkeit unterworfen sind; werden an ihre Stelle eine fremde Gesetzgebung und fremdes Recht gesetzt, so muß das Rechtsbewußtsein dagegen reagieren. Das Volk ist von der Ueberzeugung durchdrungen, daß es sich um eine Gewalt handelt, der man nicht verpflichtet ist, sich zu unterwerfen, der vielmehr mit gesetzlichen Mitteln widerzustehen die Pflicht ist. Die Siege, welche die gegenwärtige Politik vielleicht davontragen wird, wird sie somit einzig und allein dem äußeren Zwang zu verdanken haben. Erläßt man russische Gesetze für Finnland, so stellt man sich jenseits von Recht und Unrecht, man verwendet rechtliche Formen ohne die nötige rechtliche Grundlage geschaffen zu haben. Selten war wohl der passive Widerstand berechtigter als hier, wo er in der Selbstbewahrung einer Nation wurzelt, sich auf die Anhänglichkeit an dem Recht des Landes gründet, rechtmäßige Ziele verfolgt und sich in außerordentlich schwierigen Verhältnissen betätigen muß. Die destruktive Politik rechnet wohl mit der Möglichkeit, einen ihren Intentionen entsprechenden tatsächlichen Zustand herbeiführen zu können, der die begangenen Rechtsverletzungen ausgleichen sollte. Sich über die Aussichten auf einen solchen Erfolg in Vermutungen zu ergehen, wäre wenig erquicklich. Sicherlich dürfte aber von dem finnischen Volk nie zu erwarten sein, daß es einen solchen zwangsweise errichteten Zustand als rechtsbeständig anerkennen wird. Die Grundbedingungen des Verfassungslebens können dem Volke entrissen und eine allgemeine Entartung seiner Rechtsordnung geschaffen werden, sogar eine tatsächliche Unterwerfung kann erzwungen werden, das wache Rechtsbewußtsein der Nation wird aber gegen die Verjährung des begangenen Unrechts eine Gewähr bilden, welche sich durch keine Zwangsmittel beseitigen läßt. Ausschließlich auf ihre eigene sittliche Kraft und Ausdauer angewiesen, wird sie für die Rechtsidee und um ihren besonderen Platz unter den Kulturnationen zu kämpfen haben [1]). In dem russischen Parlament, welches allerdings, in seiner gegenwärtigen Gestalt, keine wahre Vertretung des russischen Volkes darstellt, hat ein Vertreter der Reaktion demselben Finnland, dem die erste Duma eine durchaus freundliche Gesinnung entgegenbrachte, ein „finis Finlandiae" zugerufen; gleichgültige Zuschauer der Ereignisse, welche sich in Finnland abspielen, werden es vielleicht mit einem „una salus victis nullam sperare salutem" abfertigen, das Volk Finnlands glaubt

1) In dankenswertester Weise sind Mitglieder verschiedener europäischer Parlamente zu hunderten bei der russischen Volksvertretung für Finnland eingetreten. Tatsächlich stehen wohl die Kundgebungen der Kulturwelt zugunsten Finnlands an Umfang, wissenschaftlicher Begründung und prinzipieller Bedeutung ohnegleichen da.

sich nichtsdestoweniger der Zuversicht hingeben zu dürfen, daß der stolze Spruch „fluctuat, nec mergitur“ sich auch hier bewähren wird.

Bibliographie.

Der erneuerte Verfassungskampf hat eine Menge kleinerer Untersuchungen der Streitfragen ins Leben gerufen, von welchen folgende hier zu erwähnen sind. Die vortreffliche Schrift C. Bornhaks, Rußland und Finnland (1. Auflage 1900) ist im Jahre 1909 in zweiter umgearbeiteter Auflage erschienen. Der Verfasser hebt hervor, daß die Ergebnisse seiner Untersuchungen dieselben sind, „die vor zehn Jahren von der ganzen europäischen Kulturwelt gebilligt worden sind und auch in Rußland selbst Beifall fanden, soweit nicht Parteitendenz die Augen blendete.“ Die Ausführungen zeugen von gründlicher Kenntnis der finnischen Rechtsfrage und enthalten auch in allgemeiner staatsrechtlicher Hinsicht manches von großem Interesse. Dem verletzten Rechtsgefühl und der Ueberzeugung, daß „la destruction d'une nationalité est un crime infiniment plus grave que l'assasinat d'un homme“ (Caspar), sind auch die gut geschriebenen Schriften von Henry, La question de Finlande au point de vue juridique (Paris 1910) und Caspar, Finlande et Russie (Paris 1911) entsprungen. Eine treffende Kritik der gegenwärtigen Politik in Finnland hat der russische Professor Th. Kokoschkin gegeben [1]). Außerordentlich wertvolle Kundgebungen des europäischen Rechtsbewußtseins enthalten das Gutachten der Londoner Konferenz (Délibération internationale de Londres 26 Fevrier — 1er Mars 1910, Paris 1910), die von 71 deutschen und deutsch-österreichischen Gelehrten (vorwiegend Rechtsgelehrten) abgegebene Erklärung (gedruckt in der, auch andere wertvolle Beiträge enthaltenden Schrift „Finnland und die öffentliche Meinung Europas“, herausg. von W. Habermann, Leipzig 1910) und die von acht holländischen Professoren unterzeichnete Mémoire à consulter sur la question finlandaise (Haarlem 1910). — Von den zahlreichen, von finnischen Autoren herausgegebenen Schriften, welche den Rechtskonflikt behandeln, sind besonders zu erwähnen: R. Hermanson, Zur Erklärung und Verteidigung in der finnischen Rechtsfrage (schwed. 1909), L Mechelin, Das russische Gesetz vom 17. (30.) Juni 1910 (1910, schwedisch-finnisch) und die von vier Rechtsgelehrten verfaßte Schrift: Die Rechte der Russen in Finnland (1910, finnisch und schwedisch). Die Stellungnahme der ausländischen Rechtswissenschaft zur finnischen Frage wird in der Schrift von R. Erich, Le droit de la Finlande d'après fes juristes étrangers (1908) beleuchtet. Sämtliche Schriften sind auch in russischer Sprache erschienen. In deutscher und englischer Sprache erschien die Schrift: Die finnländische Frage im Jahre 1911, von einem Mitglied des finnländischen Landtags (Leipzig 1911). Schließlich ist eine beträchtliche Anzahl öffentlicher Aktenstücke, wie Komiteegutachten, Antworten des Landtages u. a. in fremden Sprachen veröffentlicht worden [2]).

Von übrigen nach 1907 erschienenen Arbeiten staats- oder verwaltungsrechtlichen Inhalts sind zu erwähnen:

R. Erich, Die Verfassungsrevision. I. und II. Teil 1909 (finnisch). Die Arbeit be-

1) Insbesondere in der Schrift: Die Behandlung finnländischer Fragen im russischen Ministerkonseil. Uebers. (Helsingfors 1909.)

2) U. a.: „Petition des finnischen Landtages vom 26. Mai 1910 über die Aufrechterhaltung der Grundgesetze Finnlands“ (Leipzig 1911); „Der Stolypinsche Gesetzentwurf“, I und II (Leipzig 1910); „The Russo-finnish Conflict. The russian case, as stated by representatives of the Russian government“ (London 1910).

handelt sowohl die allgemeinen Lehren der Verfassungsänderung als auch die in den verschiedenen Ländern hierüber geltenden Bestimmungen.

K. A. Moring, Ueber Wasserwerke, I. und II. Teil, 1908 (schwed.).

R. Erich, Gesetzgebungsakte und Gesetzgebungsverfahren mit besonderer Rücksicht auf finnisches Recht, 1911 (schwed.).

K. Willgren, Uebersicht der modernen staatlichen Einkommens- und Vermögensbesteuerung, 1911 (schwed.).

R. Erich, Das Staatsrecht des Großfürstentums Finnland (Das öffentliche Recht der Gegenwart, XVIII, Tübingen 1912). Einzige in den letzten Jahrzehnten erschienene Gesamtdarstellung des finnischen Staatsrechts.

Außerdem sind mehrere Aufsätze staats- und verwaltungsrechtlichen Inhalts in Zeitschriften veröffentlicht worden; von diesen sei ein Aufsatz Hermansons, Ueber einige Fragen des finnischen Budgetrechts (schwed., in der Zeitschrift „Tidskrift utgifven af Juridiska Föreningen i Finland“ 1910 besonders erwähnt.

Législation, Jurisprudence et Bibliographie du Droit public en France pendant l'année 1912.

par

le Professeur **GASTON JÈZE**, Paris.

Comme les années précédentes, j'étudierai les questions intéressant le Droit public sous les trois chefs suivants:

1. Législation,
2. Jurisprudence,
3. Bibliographie.

Première Partie.

Législation.

Au cours de l'année 1912, ce sont les questions de droit constitutionnel qui ont occupé le premier plan. Les problèmes de droit administratif résolus ou étudiés par le Parlement sont d'importance secondaire.

Section I.

Droit Constitutionnel.

Deux problèmes constitutionnels méritent de retenir notre attention:

1. Le pouvoir du Parlement français en matière de ratification de traités internationaux, et notamment en matière de traités de protectorat.

2. La réforme électorale.

Paragraphe 1er.

Les pouvoirs du Parlement en matière de traités de protectorat.

Dans la chronique de l'année 1911 (Jahrbuch, 1912, p. 348 et s.), j'ai essayé de formuler d'une manière précise les règles du droit français touchant les pouvoirs respectifs de l'Exécutif et du Législatif en matière de traités internationaux.

Il n'y a pas lieu d'y revenir; toutefois, il est un point sur lequel il convient d'insister: celui des traités de protectorat.

I.

La loi constitutionnelle française du 16 juillet 1875 art. 8 exige l'approbation expresse du Parlement pour les traités de paix, de commerce, les traités qui engagent les finances de l'Etat, les traités qui touchent à l'état et à la propriété des français à l'étranger, ainsi que les traités portant cession, échange, adjonction de territoire. Pour les autres traités, l'approbation expresse des Chambres n'est pas requise.

Ceci posé, quel est le régime constitutionnel des traités de protectorat? Faut-il l'approbation expresse du Parlement?

La question s'est posée à l'occasion du traité conclu le 30 mars 1912, par la France avec le sultan du Maroc à la suite des accords franco-allemands du 4 novembre 1911.

Jusqu'ici l'opinion dominante en doctrine a été que l'approbation expresse du Parlement n'était pas requise[1]).

„L'art. 8 deuxième alinéa de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, écrit le professeur Esmein, s'applique à toute cession ou acquisition d'un territoire continental ou colonial sur lequel porte ou va porter la pleine souveraineté de l'Etat français. C'est, en effet, la modification que va subir la souveraineté de la France qui rend ici une loi nécessaire. Il ne s'appliquerait donc pas s'il s'agissait, pour la France, d'acquérir sur un pays des droits autres et moins étendus que celui de souveraineté, ceux qui découlent, par exemple, d'un protectorat. Pour l'établissement d'un protectorat au profit de la France, une loi n'est pas nécessaire; le traité même qui contient cet établissement, à moins qu'il ne soit par lui-même un traité de paix, ou qu'il engage les finances de l'Etat, ou qu'il rentre dans une autre des catégories de traités spéciaux énumérés dans notre article 8, n'aurait pas besoin d'être approuvé par les Chambres."

II.

Cette interprétation est très contestable. Sans doute, elle trouve, dans le texte de l'article 8, un fondement solide, si l'on s'en tient à la méthode exégétique: le paragraphe 2 est exceptionnel; donc l'interprétation doit être stricte. Mais, dans les questions constutionnelles, il faut, à mon avis, s'attacher plus à la logique des institutions politiques qu'aux textes, surtout lorsqu'ils sont obscurs. Or il est incontestable que, dans un gouvernement républicain et démocratique comme l'est et doit l'être celui de la Troisième République du début du XXe siècle, le rôle des élus du peuple est prépondérant: les textes constitutionnels doivent être interprétés dans un sens conforme à cette prépondérance et non pas dans un sens restrictif des pouvoirs du Parlement.

Au surplus, c'est en ce sens que s'est prononcé le président du Conseil des Ministres, M. Raymond Poincaré, dans son discours à la Chambre des députés (séance du 1er mars 1912)[2])

„Aujourd'hui, le Président de la République négocie et ratifie les traités; mais les traités de paix, les traités de commerce, ceux qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes ou au droit de propriété des Français à l'étranger ne sont, vous le savez, définitifs qu'après avoir été votés par les deux Chambres; et de même, nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoires ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi. Le Gouvernement est tout disposé à donner à cette énumération le sens le plus large et à soumettre à l'approbation des Chambres, avant toute ratification, tous les traités qui pourraient intéresser même indirectement (au centre: C'est cela! très bien!) les divers ordres d'idées visés à l'article 8 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875..... Le Gouvernement..... renouvelle très volontiers l'engagement qu'il a pris spontanément dans la déclaration ministérielle, de soumettre le plus largement possible la direction de la politique extérieure au contrôle des Chambres et au jugement de l'opinion publique..."

1) Esmein, Droit Const., 5e éd., p. 696: „Pour l'établissement d'un protectorat, au profit de la France, une loi n'est pas nécessaire". Cfr. E. Perre, Traité de droit politique, électoral et parlementaire, no. 539. Supplément, 1910, p. 456. Dans le même sens Duguit, Traité de Droit constitutionnel, II, p. 478: „Les traités de protectorat peuvent être ratifiés par le Président de la République seul."

2) J. O. Débats, p. 655 et s.

Dans un nouveau discours prononcé à la Chambre des députés dans la 2e séance du 15 mars 1912[1]), le président du Conseil, ministre des affaires étrangères, M. R. Poincaré, a déclaré catégoriquement:

„Notre ministre au Maroc doit partir demain de Tanger pour Fez. Il demandera au sultan de signer un traité de protectorat qui sera soumis le plus tôt possible à l'approbation des Chambres."

Ce sont là des déclarations dont on ne peut méconnaitre l'extrême importance pour l'interprétation correcte de l'article 8 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875.

Le projet de la loi autorisant le Président de la République à ratifier le traité de protectorat a été présenté aux Chambres et voté par elles (loi du 15 juillet 1912, portant approbation du traité conclu entre la France et le Maroc, le 30 mars 1912, pour l'organisation du protectorat français dans l'empire chérifien (Journal officiel 18 juillet 1912, page 6386).

Paragraphe II.

La réforme électorale. — La R. P.

Pour l'élection des députés, le système électoral (mode de votation) actuellement en vigueur (loi du 13 février 1889) est le scrutin uninominal ou scrutin d'arrondissement. En d'autres termes, la France est divisée en près de 600 collèges électoraux appelés arrondissements[2]); les électeurs faisant partie de chacun de ces collèges élisent un seul député. Naturellement est élu tout candidat qui obtient la majorité numérique, même si cette majorité est très faible, ne fût-elle supérieure que d'une voix; la majorité des électeurs est seule représentée. Le système électoral français présente donc deux caractères: c'est le système majoritaire, avec scrutin uninominal.

I.

Ce mode de votation a soulevé les plus vives critiques. Ce n'est pas ici le lieu d'exposer longuement ces critiques. Au surplus, elles sont connues de tous. Il importe seulement de mettre en relief les raisons qui, en France, à l'heure actuelle, paraissent, à la grande majorité des Français, décisives soit en faveur d'une réforme électorale, quelle qu'elle soit, soit en faveur d'une réforme électorale avec représentation proportionnelle des partis ou avec représentation des minorités.

On s'accorde à reconnaitre que le scrutin uninominal ne donne pas aux députés l'indépendance et la liberté d'esprit nécessaires pour accomplir consciencieusement leur mission. Ils sont trop près des électeurs; ils subissent trop leur influence; et inversement ils exercent trop de pression sur leurs électeurs. Soucieux de leur réélection, ils se préoccupent plus de satisfaire les intérêts particuliers de leur arrondissement, que les intérêts généraux du pays.

De plus, ils ont une tendance à se servir des fonctionnaires comme d'agents électoraux; les fonctionnaires ne sont plus les serviteurs de la chose publique; ils deviennent les créatures du député. Toute l'administration est faussée.

Comme l'a dit un président du Conseil des Ministres, M. A. Briand, la plupart des arrondissements électoraux sont devenus aujourd'hui des „mares stagnantes". Il s'en

1) J. O. Débats, p. 757, colonne 2.

2) L'arrondissement électoral coincide en général avec l'arrondissement administratif; mais ce n'est pas toujours le cas. Chaque arrondissement administratif dans les départements et chaque arrondissement municipal à Paris et à Lyon nomment un député, c'est à dire constituent un arrondissement électoral. Mais lorque la population d'un arrondissement administratif dépasse 100 000 habitants, on le découpe en circonscriptions électorales inférieures à 100 000 habitants.

dégagent des miasm de corruption mortels pour le pays. Il faut assainir l'atmosphère politique de la France. Sur ce point on est à peu près d'accord. Tous les partis politiques sont à peu près unanimes pour demander la suppression du scrutin uninominal.

Le désaccord commence sur la question de savoir s'il faut aussi abandonner le principe majoritaire.

Les uns réclament le maintien du principe majoritaire, „le seul simple, le seul compatible avec un gouvernement fort". Par suite, la réforme électorale doit uniquement consister dans la substitution du scrutin de liste au scrutin uninominal. En d'autres termes, ce qui est nécessaire mais suffisant, c'est d'élargir les collèges électoraux; par exemple, on substituera les collèges de département aux collèges d'arrondissement. Grâce à ces collèges électoraux plus vastes, les députés échapperont à la pression mesquine des électeurs; ils pourront davantage se préoccuper des intérêts généraux sans craindre pour leur réélection. Et, de leur côté, les électeurs, les fonctionnaires cesseront de subir ou subiront moins fortement la pression des députés. Cette réforme limitée est réclamée par la majorité de ceux qui, au Parlement, appartiennent aux partis radical et radical-socialiste, lesquels sont dominants dans les Chambres.

Mais le scrutin de liste pur et simple paraît insuffisant au plus grand nombre. Ce qu'il faut, disent-ils, ce n'est pas seulement élargir les collèges électoraux et supprimer le scrutin uninominal; il faut encore abandonner le principe majoritaire, adopter le scrutin de liste avec la représentation proportionnelle des partis. La justice exige que chaque parti politique ait, au Parlement, un nombre de députés proportionnel à sa force; la justice exige la représentation proportionnelle des partis, la R. P., comme l'on dit dans le jargon politique.

Cette idée de justice a été développée avec une grande force par des orateurs appartenant à tous les partis politiques: le parti socialiste unifié lui est unanimement acquis; une forte minorité de radicaux-socialistes s'en déclarent partisans; les progressistes, et les autres partis conservateurs lui prêtent un concours dévoué. Cette coalition fait que la R. P. a, sans doute, pour elle la majorité des électeurs. Mais justement parce que la R. P. est soutenue par une coalition formée en majorité de leurs adversaires politiques, les partis radical et radical-socialiste la combattent énergiquement; et naturellement les principaux arguments invoqués en toute circonstance par les orateurs politiques, avec la mauvaise foi et l'exagération inséparables des moeurs politiques en France et dans tous les pays, sont tirés de l'intérêt général du pays: „La R. P. est une invention des ennemis de la République; c'est une machine de guerre contre la République. La République est en danger." Naturellement aussi, le fameux „saut dans l'inconnu" est mis en avant, ainsi que d'autres balivernes du même genre. La plus forte objection pour les partis radical et radical-socialiste, — celle qui, quelquefois, perce naïvement dans les discours de certains orateurs, — est que la R. P. risque de faire perdre leur prépondérance aux partis actuellement dominants au Parlement, à savoir les partis radical et radical-socialiste. On se livre à des pointages sur les résultats probables des élections générales avec le système nouveau.

Quant aux arguments solides contre la R. P., ceux qui arrêtent l'attention des savants, ils sont, comme on peut s'y attendre, à peu près négligés dans la discussion parlementaire. La grosse affaire est de savoir si, avec le nouveau mode de votation, les partis au pouvoir conserveront leur majorité. N'en est-il pas de même, dans tous les pays, pour toutes les réformes électorales? La principale préoccupation des classes et des partis au pouvoir n'est-elle pas de s'y maintenir?

Jusqu'ici[1]), ce sont les erpéistes (partisans de la R. P.) qui ont remporté la victoire. Cela n'a d'ailleurs pas été sans peine.

Les différents cabinets qui, au cours de ces dernières années, se sont succédé en France ont tous inscrit dans leur programme la réforme électorale avec la représentation proportionnelle ou avec la représentation des minorités[2]). Le cabinet présidé par M. Poincaré a réussi à faire voter par la Chambre des députés, le 10 juillet 1912, un projet de réforme électorale consacrant:

1. l'abandon du scrutin uninominal;
2. l'abandon du principe majoritaire et l'adoption de la Représentation des Minorités.

C'est une victoire considérable, car les ennemis de la R. P. se flattaient de lasser, par une discussion interminable, par des propositions multiples et des manoeuvres incessantes, la patience et l'ardeur de leurs adversaires.

Mais tout n'est pas fini. Battus à la Chambre, les majoritaires se sont tournés vers les conseils généraux de département et vers le Sénat[3]) qui en est en quelque sorte l'émanation. Ils ont supplié les conseils généraux de se prononcer contre la R. P. et, par là, d'influer sur l'opinion publique et sur le Sénat. De fait, un grand nombre de conseils généraux ont protesté contre la réforme adoptée par la Chambre. Quant au Sénat, il est, en majorité, hostile à la R. P. Dès la rentrée du Parlement au mois de novembre 1912, il a nommé une Commission, présidée par M. Clémenceau, chargée d'examiner le projet adopté par les députés. La quasi unanimité des membres de la Commission s'est déclarée l'adversaire de la R. P. Sur 18 membres, 3 seulement en sont partisans. Dès la deuxième réunion, la Commission sénatoriale a décidé, à l'unanimité des 14 présents, qu' „il y a lieu de modifier le système électoral actuel". A l'unanimité, elle a aussi décidé que „les membres de la Chambre des députés seront élus au scrutin de liste". Par 10 voix contre 3 et 1 abstention, elle a refusé d'adopter le principe de la représentation des minorités. Enfin, par 11 voix contre 3, la Commission sénatoriale a voté la motion de principe suivante, présentée par M. Peytral: „La commission déclare repousser comme une atteinte au suffrage universel tout système électoral dont le résultat pourrait être de faire proclamer élu un candidat qui aurait obtenu moins de voix que ses concurrents."

Les sentiments de la majorité des sénateurs ne sont donc pas douteux. Malgré tout, il ne paraissait pas certain aux partisans de la R. P. que la réforme électorale avec R. P. n'obtiendrait pas le vote du Sénat. Ils escomptaient la très grande influence du Président du Conseil des Ministres, M. Poincaré: celui-ci, à maintes reprises, avait déclaré que si le Sénat ne votait pas la réforme électorale avec R. P., il donnerait sa démission. Les évenements ont deçu toutes les espérances. M. Poincaré a été élu Président de la Répu-

1) Au moment où les épreuves de cette chronique me parviennent, le Sénat a rejété la R. P. par 161 voix contre 128 et renversé le Cabinet Briand qui la défendait (18 mars 1913). La question sera reprise dans la chronique de 1913.

2) Ceci n'a d'ailleurs pas empêché beaucoup d'anciens ministres, ayant fait partie de ces cabinets, de se mettre à la tête des adversaires de la R. P., en sorte qu'on a pu leur reprocher leur palinodie. Mais quel est le pays où ces palinodies sont inconnues? Dans quel pays les hommes politiques sont-ils fidèles à leurs convictions, lorsque leurs intérêts individuels, de parti ou de classe, sont en jeu?

3) Chose piquante, parmi ceux qui en appellent ainsi au Sénat, figurent un certain nombre d'hommes politiques qui, naguère, à la moindre opposition manifestée par le Sénat à une réforme adoptée par la Chambre, criaient à la tyrannie et réclamaient énergiquement la suppression de cette „Assemblée rétrograde", au nom du suffrage universel représenté par la Chambre.

blique (17 janvier 1913) et son successeur à la présidence du Conseil des ministres, M. A. Briand, n'a pas réussi à convaincre le Sénat. Le 18 mars 1913, le Sénat a repoussé le projet voté par la Chambre et renversé le Ministerè. Tout est compromis, mais tout n'est pas perdu.

II.

A raison de leur très grande importance, il ne parait intéressant de dégager les principes de la réforme soumise au Sénat et de reproduire le texte du projet de réforme électorale adopté par la Chambre des députés le 10 juillet 1912.

1. Les principes de la réforme.

Le système de représentation proportionnelle adopté par la Chambre des députés est celui du quotient électoral, mais avec des correctifs qui représentent les concessions des erpéistes aux majoritaires. Voici les règles essentielles du système:

1. Les membres de la Chambre des députés sont élus au scrutin de liste avec représentation des minorités. Chaque département forme une circonscription électorale.

2. Les sièges attribués à chaque circonscription électorale sont répartis entre les partis politiques ayant présenté des candidats dans le collège électoral, de la manière suivante: on divise le nombre total des votants par le nombre des députés à élire dans la circonscription (quotient électoral). Chaque liste reçoit autant de sièges que le nombre des suffrages de cette liste contient de fois le quotient électoral.

3. Si tous les sièges ne sont pas attribués par l'application de la règle du quotient, les sièges restants sont attribués aux listes d'après l'importance des suffrages qu'elles ont obtenus en sus du quotient (les restes), et en donnant une prime à la majorité (concession des erpéistes aux majoritaires).

a) Tout d'abord, plusieurs listes appartenant à une même circonscription peuvent déclarer mettre en commun leurs suffrages, en vue de l'attribution des sièges correspondant aux restes; c'est ce que l'on appelle l'apparentement.

b) Ceci posé, il est attribué à chacun des groupements de listes autant de sièges que la somme des restes de ses listes contient de fois le quotient électoral.

c) Puis un siège est attribué à la liste ou au groupement des listes ayant obtenu la majorité absolue du nombre des votants, si cette liste ou ce groupement de listes n'a pas déjà obtenu la majorité absolue du nombre des sièges (prime à la majorité, concession aux majoritaires).

d) S'il reste encore des sièges à pourvoir, ils sont répartis, par le procédé des moyennes, entre les groupements de listes et les listes isolées.

Pour obtenir la moyenne d'une liste ou d'un groupement de listes, on divise le nombre de ses suffrages par le nombre de sièges qui lui ont été attribués plus un.

Le premier des sièges à répartir est attribué à la liste ou au groupement de listes qui présente la plus forte moyenne. Si plusieurs listes ou groupements de listes présentent également la plus forte de ces moyennes, le siège est attribué à la liste ou au groupement qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages (prime à la majorité). On procède de même successivement pour chacun des autres sièges disponibles.

4. Dans chaque liste, les sièges sont attribués aux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages. — Chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de députés à élire dans la circonscription; toutefois, ce n'est pas le vote cumulatif:

lorsque le nom d'un candidat est répété sur un bulletin de vote, il n'est compté qu'une voix à ce candidat. Les suffrages donnés aux candidats comptent individuellement à ces candidats ainsi qu'à la liste dont ils font partie. Si l'électeur n'a pas voté pour tous les candidats de la liste, les suffrages non exprimés sur le bulletin incomplet sont comptés à cette liste.

II. — Voici le texte complet du projet de loi voté par la Chambre des députés:

»Art. 1. — Les membres de la Chambre des députés sont élus au scrutin de liste avec représentation des minorités.

Art. 2. — Chaque département forme une circonscription électorale.

Art. 3. — Le nombre des sièges attribués à une circonscription est calculé d'après le nombre des habitants de nationalité française.

Chaque circonscription élit un député par 70 000 habitants français et par fraction supérieure à 20 000.

Le nombre des députés à élire par chaque circonscription est fixé conformément au tableau annexé à la présente loi.

Art. 4. — Nul ne peut être candidat dans plus d'une circonscription.

Art. 5. — Les listes sont constituées, pour chaque circonscription, par les groupements des candidats qui sont présentés conjointement par deux cents électeurs inscrits dans la circonscription, et qui, par une déclaration signée par eux et dûment légalisée, acceptent la candidature dans cette circonscription.

Une liste ne peut comprendre un nombre des candidats supérieur à celui des députés à élire dans la circonscription.

Toute candidature isolée est considérée comme formant une liste à elle seule.

Art. 6. — Toute liste doit être déposée à la préfecture désignée à cet effet à partir de l'ouverture de la période électorale et, au plus tard, dix jours francs avant celui du scrutin.

La préfecture enregistre la liste et son titre et lui donne un numéro d'ordre.

L'enregistrement est refusé à toute liste portant plus de noms qu'il n'y a de députés à élire.

Il est également refusé à toute liste portant le nom d'un candidat figurant sur une autre liste déjà enregistrée dans la circonscription.

Ne peuvent être enregistrés que les noms des candidats qui ont fait leur déclaration en se conformant aux dispositions des articles 4 et 5. L'enregistrement ne peut être refusé pour aucun autre motif.

Il est donné un reçu provisoire du dépôt de la liste à chacun des candidats qui la composent.

Le récépissé définitif est délivré dans les vingt-quatre-heures.

Art. 7. — Un candidat inscrit sur une liste ne peut en être rayé que s'il notifie à la préfecture, par exploit d'huissier, la volonté de s'en retirer, douze jours francs avant celui du scrutin.

Art. 8. — Toute liste peut être complétée, s'il y a lieu, au plus tard dix jours francs avant celui du scrutin, par le nom de nouveaux candidats qui, présentés par tous les candidats déjà inscrits sur la liste, font la déclaration de candidature exigée par l'article 5.

L'ordre de présentation des noms portés sur la liste peut être modifié par une déclaration conforme de tous les candidats de cette liste, au plus tard dix jours francs avant celui du scrutin.

Art. 9. — Plusieurs listes appartenant à une même circonscription peuvent déclarer

mettre en commun leurs suffrages en vue de l'attribution des sièges correspondant aux restes.

Ces déclarations doivent être faites à la préfecture, dans les mêmes délais que les déclarations de candidatures.

Elles ne sont valables que si elles sont réciproques et signées par le premier candidat de chaque liste.

Si ces déclarations sont libellées sur feuilles séparées, chacune d'elles doit faire mention expresse de toutes les listes formant le groupement.

Cette mise en commun ne peut être dénoncée pour une liste que par le premier candidat de cette liste, dans les mêmes conditions et délais que le retrait de candidature.

Art. 10. — Le dimanche précédant l'ouverture du scrutin, les listes enregistrées doivent être affichées à la porte des bureaux de vote, par les soins de l'Administration préfectorale, avec leur numéro, leur titre et, s'il y a lieu, la désignation des listes avec lesquelles elles mettent en commun leurs suffrages.

Art. 11. — Les bulletins de vote de toutes les listes de la circonscription sont imprimés sur une même feuille par les soins de l'administration.

Chaque liste porte le numéro qui lui a été attribué, son titre et, s'il y a lieu, la désignation des listes avec lesquelles elle met en commun ses suffrages.

Les noms des candidats sont imprimés suivant l'ordre de présentation. Des lignes en blanc sont laissées au bas de chacun des bulletins. En outre, sur chacune de ces feuilles, il est réservé un bulletin blanc, portant également un numéro de liste.

Ces bulletins doivent pouvoir se séparer facilement.

Deux feuilles de bulletins, ainsi qu'une circulaire remise par chaque liste de candidats, sont distribuées à chaque électeur, en même temps que les cartes électorales, par les soins de l'Administration.

Un règlement d'administration publique fixe les dimensions et poids maxima des circulaires, ainsi que les conditions de remise de ces diverses pièces.

De plus, des feuilles de bulletins sont à la disposition des électeurs dans toutes les sections de vote.

Sont déclarés nuls tous bulletins autres que ceux fournis par l'Administration.

Art. 12. — Chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de députés à élire dans la circonscription.

Art. 13. — Lorsqu'un bulletin de vote contient un nombre de suffrages supérieur à celui des députés à élire, ce bulletin est valable, mais les derniers noms inscrits au delà de ce nombre ne sont pas comptés.

Toutefois, lorsque l'on ne peut déterminer l'ordre de ces suffrages, le bulletin est nul.

Lorsque le nom d'un candidat est répété sur un bulletin de vote, ce dernier est valable, mais il n'est compté qu'une voix à ce candidat.

Art. 14. — Les suffrages donnés aux candidats comptent individuellement à ces candidats, ainsi qu'à la liste dont ils font partie.

Les suffrages non exprimés sur tout bulletin incomplet portant un titre et un numéro de liste sont comptés à cette liste.

Les suffrages recueillis par un candidat décédé dans les douze jours qui précèdent le scrutin sont valablement acquis à la liste à laquelle il appartient.

Art. 15. — Sont déclarés nuls les suffrages donnés à des citoyens dont la candidature n'a pas été enregistrée.

Les suffrages nuls ne sont comptés que pour le contrôle de l'opération électorale.

Art. 16. — Le dépouillement opéré dans chaque bureau de vote fixe le nombre des votants, le nombre des suffrages accordés à chacun des candidats et le nombre des suffrages de liste attribués à chacune des listes dans ce bureau de vote.

Le résultat du scrutin est immédiatement arrêté, signé par les membres du bureau et rendu public.

Art. 17. — Le recensement des votes est opéré comme il suit:

Après le dépouillement du scrutin, les bulletins de chaque section de vote et le procès-verbal des opérations électorales de cette section sont mis sous enveloppe et scellés, par le président de la section, en présence des représentants de chaque liste; ils sont déposés aussitôt après à la poste, sous pli recommandé adressé au président du tribunal du chef-lieu du département.

Art. 18. — La commission générale de recensement est présidée par le président du tribunal civil assisté de trois membres du conseil général tirés au sort; les plis sont décachetés et dépouillés en présence de deux représentants de chacune des listes de candidats désignés par les candidats eux-mêmes; leurs réclamations seront consignées au procès-verbal et les pièces contestées jointes au dossier.

Art. 19. — La Commission de recensement général des votes centralise les procès-verbaux des bureaux de vote, constate le nombre des votants et le nombre des suffrages accordés à chacun des candidats.

Elle établit la masse électorale de chaque liste en additionnant les suffrages respectivement obtenus par tous les candidats appartenant à cette liste et les suffrages de liste qui lui ont été attribués.

A l'effet de fixer le nombre des suffrages de chaque liste, la Commission divise la masse électorale de cette liste par le nombre des députés à élire dans la circonscription.

Art. 20. — La Commission détermine le quotient électoral en divisant le nombre total des votants par le nombre des députés à élire dans la circonscription.

Chaque liste reçoit autant de sièges que le nombre des suffrages de cette liste contient de fois le quotient électoral.

Il est attribué ensuite à chacun des groupements de listes autant de sièges que la somme des restes de ses listes contient de fois le quotient électoral.

Puis un siège est attribué à la liste ou au groupement de listes ayant obtenu la majorité absolue du nombre des votants si cette liste ou ce groupement de listes n'a pas déjà obtenu la majorité absolue du nombre des sièges.

S'il reste encore des sièges à pourvoir, ils sont répartis par le procédé des moyennes entre les groupements de listes et les listes isolées.

Art. 21. — Les sièges attribués en commun à un groupement de listes sont répartis entre ces listes par le procédé des moyennes.

Art. 22. — La répartition par le procédé des moyennes s'effectue de la manière suivante:

Pour obtenir la moyenne d'un groupement de listes, on divise la somme des suffrages de ces listes par le total des sièges qui leur ont déjà été attribués plus un.

Le premier des sièges à répartir est attribué à la liste ou au groupement de listes qui présente la plus forte moyenne.

Si plusieurs listes ou groupements de listes présentent également la plus forte de ces

moyennes, le siège est attribué à la liste ou au groupement qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages.

On procède de même successivement pour chacun des autres sièges disponibles.

Art. 23. — Les sièges sont attribués dans chaque liste aux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages.

En cas d'égalité de suffrages, l'élection est acquise au candidat le plus âgé.

Si un siège revient à titre égal à plusieurs listes, il est attribué, parmi les candidats en ligne, à celui qui a recueilli le plus de suffrages, et, en cas d'égalité, au plus âgé.

Les candidats ne peuvent être proclamés élus que si le nombre de leurs suffrages est au moins égal, soit au quotient électoral, soit à la moitié du nombre des suffrages de la liste dont ils font partie.

Art. 24. — Lorsque le nombre total des votants d'une circonscription n'est pas supérieur à la moitié des inscrits ou lorsque le nombre total des bulletins valables n'est pas supérieur au quart des inscrits, la Commission de recensement n'attribue aucun siège.

Les électeurs sont convoqués à nouveau quinze jours après et la répartition des sièges est effectuée, dans la circonscription, quel que soit le nombre total des votants ou des bulletins valables.

Art. 25. — Les candidats venant sur chaque liste après ceux qui ont été proclamés élus sont appelés, dans les conditions de l'art. 21, à remplacer les députés de cette liste dont les sièges deviennent vacants par suite d'option, de démission, de décès ou pour toute autre cause.

La notification de cet appel aux suppléants est faite par le Président de la Chambre.

Art. 26. — Si, après appel fait aux suppléants, la représentation d'une circonscription est réduite du tiers ou de cinq députés lorsqu'elle en comprend plus de quinze, il est procédé dans le délai de trois mois à des élections complémentaires, à moins que la dernière vacance ne se produise dans les six mois qui précèdent le renouvellement de la Chambre.

Art. 27. — Des emplacements spéciaux et d'une surface égale seront réservés pour chaque commune. L'affichage électoral est interdit en dehors de ces emplacements.

Art. 28. — Les dispositions de la présente loi sont applicables à l'Algérie et aux colonies.

Toutefois, il demeure attribué dix députés aux colonies, conformément aux indications du tableau annexé à la présente loi.

Art. 29. — La présente loi entrera en vigueur au prochain renouvellement de la Chambre des Députés.

L'élection à la Chambre des députés d'un membre du Sénat met fin à son mandat de sénateur.

A partir de son entrée en vigueur, toutes les dispositions contraires et la loi du 17 juillet 1889 seront abrogées."

Un tableau annexé donne le nombre de députés attribué à chaque département. Le nombre total des députés sera de 586.

Le nombre des députés sera le suivant pour chaque département: Ain, 5; Aisne, 8; Allier, 6; Alpes (Basses), 2; Alpes (Hautes), 2; Alpes-Maritimes, 4; Ardèche, 5; Ardennes, 4; Ariège, 3; Aube, 4; Aude, 4; Aveyron, 5; Belfort (Territoire de), 2; Bouches-du-Rhône, 10; Calvados, 6; Cantal, 3; Charente, 5; Charente-Inférieure, 7; Cher, 5; Corrèze, 5; Corse, 4; Côte-d'Or, 5; Côtes-du-Nord, 9; Creuse, 4; Dordogne, 6; Doubs, 4; Drôme, 4; Eure, 5; Eure

et Loir, 4; Finistère, 12; Gard, 6; Garonne (Haute), 6; Gers, 3; Gironde, 12; Hérault, 7; Ille et Vilaine, 9; Indre, 4; Indre et Loire, 5; Isère, 8; Jura, 4; Landes, 4; Loir et Cher, 4; Loire, 9; Loire (Haute), 5; Loire-Inférieure, 10; Loiret, 5; Lot, 3; Lot et Garonne, 4; Lozère, 2; Maine et Loire, 7; Manche, 7; Marne, 6; Marne (Haute), 3; Mayenne, 4; Meurthe et Moselle, 7; Meuse, 4; Morbihan, 8; Nièvre, 4; Nord, 26; Oise, 6; Orne, 5; Pas de Calais, 15; Puy de Dôme, 8; Pyrénées (Basses), 6; Pyrénées (Hautes), 3; Pyrénées-Orientales, 3; Rhône, 13; Saône (Haute), 4; Saône et Loire, 9; Sarthe, 6; Savoie, 4; Savoie (Haute), 4; Seine, 57; Seine-Inférieure, 13; Seine et Marne, 5; Seine et Oise, 12; Sèvres (Deux), 5; Somme, 8; Tarn, 5; Tarn et Garonne, 3; Var, 4; Vaucluse, 4; Vendée, 6; Vienne, 5; Vienne (Haute), 6; Vosges, 6; Yonne, 5.

Algérie. — Alger, 3; Oran; Constantine, 2.

Colonies. — Martinique, 2; Guadeloupe, 2; Réunion, 2; Inde française 1; Guyane, 1; Sénégal, 1; Cochinchine française, 1.

Section II.

Droit administratif.

Paragraphe 1er. — Les retraites ouvrières et paysannes.

Une des plus graves questions sociales à l'ordre du jour a été, en 1912, celle des retraites ouvrières [1]). Un service public de cette importance ne fonctionne pas régulièrement du premier coup. Trop d'habitudes sont froissées, trop de sacrifices sont imposés pour que des résistances ne se manifestent pas. Il faut donc attendre un certain nombre d'années avant que l'institution soit acceptée par les intéressés et ne soulève plus de récrimination trop vives. De nombreuses modifications sont nécessaires avant que le mécanisme soit au point.

I.

Des retouches importantes ont été apportées par la loi de finances du 27 février 1912 (art. 54 à 62) à la loi du 5 avril 1910 sur les assurances ouvrières et paysannes; elles ont été provoquées par les réclamations des ouvriers. Elles leur donnent largement satisfaction. Elles portent sur les principaux points suivants:

1. Abaissement à 60 ans de l'âge normal de la retraite.

Toutefois, tout assuré aura la faculté d'en ajourner la liquidation jusqu'à l'âge de 65 ans.

2. Augmentation de l'allocation viagère de l'Etat; elle est portée à 100 francs, à l'âge de 60 ans; et elle sera augmentée de 1/10 pour tout assuré de l'un ou de l'autre sexe ayant élevé au moins 3 enfants jusqu'à l'âge de 16 ans.

3. Suppression, en ce qui concerne les allocations de l'Etat, du système de la capitalisation. Les allocations viagères de l'Etat seront payées en arrérages au moyen de crédits inscrits au budget. L'Etat ne verse plus le capital représentatif de cette allocation viagère. Cette dernière règle a été posée afin d'alléger la charge de l'Etat dans les premières années d'application de la loi.

En dehors de ces trois régles essentielles, la réforme opérée par la loi de finances du 27 février 1912 adoucit, sur un assez grand nombre de points, les conditions du droit à la pension de vieillesse.

Voici le texte des art. 54 à 62, de la loi de finances du 27 février 1912, modifiant la loi du 5 avril 1910.

1) Cpr. Jahrbuch 1911, p. 579 et s.; 1912, p. 384 et s.

»Art. 54. — Le paragraphe 1er de l'article 4 de la loi du 5 avril 1910 est modifié ainsi qu'il suit:

„L'allocation viagère de l'Etat est fixée à cent francs (100 fr) à l'âge de soixante ans.

„Elle sera augmentée d'une bonification d'un dixième pour tout assuré de l'un ou de l'autre sexe ayant élevé au moins trois enfants jusqu'à l'âge de 16 ans."

Le paragraphe 3 du même article est modifié ainsi qu'il suit:

„Si le nombre des années de versement est inférieur à trente et supérieur à quinze, l'allocation sera calculée d'après le nombre des années de versement, ledit nombre multiplié par 3 fr. 33."

Le paragraphe 4 du même article est modifié ainsi qu'il suit:

„Les deux années de service militaire obligatoire entrent en ligne de compte pour la détermination du montant de l'allocation viagère.

„Pour les femmes, chaque naissance d'enfant, constatée par la déclaration faite à l'officier de l'état civil, compte pour une année dans la détermination du montant de l'allocation viagère."

Le paragraphe 5 du même article est modifié ainsi qu'il suit:

„Pour les assurés de la période transitoire ayant au moins trente ans accomplis au moment de la mise en vigueur de la loi, le nombre des années de versements exigés pour avoir droit à l'allocation prévue au paragraphe 1er sera égal au nombre des années écoulées depuis la mise en vigueur de la loi, jusqu' à la soixantième année, à condition que lesdits assurés justifieront qu'au 3 juillet 1911 ils faisaient partie, depuis trois ans au moins, des catégories de l'article premier."

Le paragraphe 7 du même article est modifié ainsi qu'il suit:

„Les allocations viagères de l'Etat sont payées en arrérages au moyen des crédits inscrits au budget du ministère du travail et de la prévoyance sociale."

Le paragraphe 8 du même article est abrogé.

Art. 55. — Le paragraphe premier de l'article 5 de la loi du 5 avril 1910 est modifié ainsi qu'il suit:

„L'âge normal de la retraite est de soixante ans. Tout assuré aura la faculté d'en ajourner la liquidation jusqu'à l'âge de soixante cinq ans."

L'art. 5 de la loi du 5 avril 1910 est complété par le paragraphe suivant:

„Lorsque l'assuré ne demandera la liquidation de sa retraite que postérieurement à l'âge de soixante ans, l'allocation de l'Etat sera versée à la fin de chaque année et jusqu'à l'époque de la liquidation, soit entre les mains de l'intéressé, à son choix, soit à l'une des caisses indiquées à l'article 14 de la loi."

Art. 56. — Les deux premiers paragraphes de l'article 7 de la loi du 5 avril 1910 sont modifiés ainsi qu'il suit:

„Le bénéfice de la loi du 14 juillet 1905 sera étendu aux personnes visées à l'article 1er, âgées de soixante-cinq à soixante-neuf ans au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et reconnues admissibles aux allocations de la loi d'assistance, mais les sommes qui leur seront attribuées chaque année ne pourront être supérieures à cent francs (100 fr.).

Elles seront à la charge exclusive de l'Etat.

Art. 57. — Le troisième paragraphe de l'article 9 de la loi du 5 avril 1910 est modifié ainsi qu'il suit:

„La retraite liquidée sera bonifiée par l'Etat, dans les conditions fixées par ce réglement, au moyen de crédits spéciaux annuellement ouverts à cet effet par la loi de finances, sans que la bonification puisse dépasser cent francs de rente, ni la retraite devenir supérieure au triple de la liquidation ou excéder trois cent soixante francs (360 fr.), bonification comprise."

Art. 58. — Le paragraphe 9 de l'article 14 de la loi du 5 avril 1910 est modifié ainsi qu'il suit:

„Chaque caisse, dans le premier semestre de chaque année, délivre gratuitement aux assurés un bulletin indiquant le total des versements obligatoires et facultatifs qu'elle a reçus pendant l'année précédente, ainsi que le montant de la retraite éventuelle à 65 ans atteinte au 31 décembre de l'année précédente.

„Le bulletin indique en outre le coefficient de réduction servant à obtenir le montant de la pension correspondant à l'âge de 60 ans, pour les titulaires qui n'ont pas atteint cet âge."

Art. 59. — Le paragraphe 1er de l'article 36 de la loi du 5 avril 1910 est modifié ainsi qu'il suit:

„Les fermiers, métayers, cultivateurs, artisans et petits patrons qui, habituellement, travaillent seuls ou avec un seul ouvrier et avec des membres de leur famille, salariés ou non, habitant avec eux, et qui voudraient se constituer une retraite ou en assurer une à ces membres de leur famille, seront admis facultativement, en opérant des versements à l'une des caisses visées par l'article 14 et dans les conditions énumérées aux paragraphes ci-après, au bénéfice d'une pension de retraite, à partir de l'âge de soixante ans, avec faculté d'en ajourner la liquidation jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans, et au bénéfice, le cas échéant, des dispositions de l'article 18."

Les paragraphes 3 et 4 de l'article 36 sont modifiés ainsi qu'il suit:

„Ces versements bénéficieront sur les fonds de l'État d'une majoration allouée chaque année, à capital aliéné, au compte de l'intéressé; cette majoration sera égale à la moitié des versements effectués.

„Le droit à la majoration sera épuisé lorsque la rente viagère résultant à soixante ans des majorations versées antérieurement aura atteint le chiffre de 100 francs, ou lorsque le bénéficiaire aura cessé de faire partie des catégories visées au présent article. La rente provenant de la majoration prévue au paragraphe 3 ci-dessus et, s'il y a lieu, de la bonification prévue au paragraphe 6 du présent article, sere augmentée d'un dixième, sans que cette augmentation puisse dépasser 10 francs, à l'égard de l'assuré de l'un ou de l'autre sexe ayant élevé au moins trois enfants jusqu'à l'âge de seize ans."

Le paragraphe 6 du même article est modifié ainsi qu'il suit:

„Pour les fermiers non visés au huitième alinéa ci-dessous, les cultivateurs, artisans et petits patrons âgés de plus de trente cinq ans au 3 juillet 1911, qui auront commencé leurs versements dès cette époque et qui faisaient partie depuis trois ans au moins des catégories d'intéressés susvisées, il sera ajouté à la pension acquise résultant de leurs versements effectifs et de la majoration de moitié une bonification égale à la rente qu'eût produite un versement annuel de douze francs depuis l'âge de trente-cinq ans jusqu' à l'âge qu' ils avaient au 4 juillet 1911, sans qu' en aucun cas cette bonification puisse s'appliquer à une période supérieure à vingt cinq ans. Les dispositions du paragraphe 4 de l'article 5 sont applicables à cette bonification."

Le paragraphe 7 du même article est modifié ainsi qu'il suit:

„Les métayers âgés de plus de trente-cinq ans au 3 juillet 1911 et qui, à partir de cette époque, auront effectué des versements annuels égaux à ceux que prévoit l'article 2, recevront l'allocation viagère fixée par l'article 4 pour les assurés obligatoires."

Le paragraphe 11 du même article est modifié ainsi qu'il suit:

„L'article 7 de la présente loi est étendu aux personnes visées au deuxième alinéa du présent article. De plus, pour ceux des intéressés de la période transitoire qui seraient, à soixante-cinq ans, dans les conditions requises pour bénéficier des allocations de la loi d'assistance, la bonification de l'État sera porté à un chiffre égal à celui de l'allocation accordée aux assurés obligatoires du même âge, pourvu que les versements facultatifs de l'intéressé aient été de 18 francs pour chaque année écoulée depuis le 3 juillet 1911."

Art. 60. — L'article 37 de la loi du 5 avril 1910 est abrogé et remplacé par le suivant:

„Si un assuré a successivement appartenu pendant plus de quinze ans au régime du titre 1er et à celui de l'article 36, sans toutefois avoir effectué pendant trente années les versements prévus pour les assurés du titre 1er, il aura droit pour chaque année de versement en qualité d'assuré obligatoire, à l'allocation fixée par le paragraphe 3 de l'article 4. Cette allocation s'ajoutera à la rente provenant des majorations correspondant à ses années d'assurance facultative sans que le total puisse excéder le maximum prévu à l'article 4.

Si un assuré qui a été admis au bénéfice de la période transitoire, soit en qualité d'assuré facultatif, soit en qualité d'assuré obligatoire, a appartenu successivement à ces deux catégories, il bénéficiera exclusivement des avantages afférents au régime auquel il a le plus longtemps appartenu. En cas d'égalité, il sera considéré comme ayant appartenu uniquement au régime de l'assurance obligatoire."

Art. 61. — L'article 38 de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes est ainsi modifié:

„Des avances remboursables peuvent être faites aux caisses départementales ou régionales concourant à l'exécution de la présente loi, pour couvrir leurs frais de premier établissement, ainsi qu'aux sociétés ou unions de sociétés de secours mutuels et aux caisses de retraites de syndicats professionnels dans les conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique. Le remboursement de ces avances sera effectué, dans un délai qui ne pourra excéder quinze ans, par annuités égales calculées au taux du tarif de chaque caisse pour la première année d'opération.

Les décrets d'autorisation visés aux articles 17 et 19 fixeront, pour chaque caisse, le maximum desdites avances remboursables."

Art. 62. — Les dispositions des articles 4, 5, 7, 9, 14, 36, 37 et 38 de la loi du 5 avril 1910, ci-dessus modifiées, entreront en vigueur le 1er août 1912.

Le bénéfice en sera étendu à partir de la même date aux retraites antérieurement liquidées.

Les assurés visés aux articles 4, paragraphe 5, et 36, paragraphes 6 et 7, et 8, qui se seront fait inscrire avant le 3 juillet 1912 [1]), seront autorisés à effectuer rétroactivement les versements réglementaires prévus pour bénéficier des avantages de la période transitoire."

II.

Une grosse question est actuellement soumise au Parlement. C'est la conséquence de l'arrêt de la Cour de Cassation du 11 décembre 1911 que j'ai étudié l'an dernier [2]) touchant la sanction de l'obligation qui incombe à l' assuré et à l'employeur de verser la contribution légale (art. 16 et 23 l. 5 avril 1910).

Sur la proposition du Ministre du travail, M. Léon Bourgeois, le Conseil des Ministres a décidé, le 16 novembre 1912, de présenter au Parlement un projet de loi apportant à la loi de 1910, les nouvelles modifications suivantes:

L'article 23 serait modifié comme suit:

„L'employeur ou l'assuré par la faute duquel le prélèvement sur le salaire ou l'apposition des timbres, prescrits par la présente loi, n'auront pas eu lieu, sera passible d'une amende égale aux versements omis, prononcée par le juge de simple police, quel que soit le chiffre, sans préjudice de la condamnation, par le même jugement, au payement de la somme représentant les versements à sa charge.

En cas de non-apposition des timbres, s'il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'alinéa qui précède, les obligations respectives de l'employeur et de l'assuré seront définies et sanctionnées suivant les distinctions ci-après.

Si l'employeur a effectué sur le salaire le prélèvement légal, il devra adresser au préfet, dans le cours du premier mois de chaque trimestre pour le trimestre écoulé, en timbres-retraite, le montant de la double contribution.

Si l'employeur n'a pu effectuer sur le salaire le prélèvement légal, il devra adresser au préfet, dans les délais et conditions prévus au précédent alinéa, le montant de sa contribution.

Dans ce dernier cas, le salarié reste tenu au versement de sa cotisation personnelle.

En cas de non-exécution des obligations inscrites aux trois alinéas qui précèdent, les employeurs ou assurés seront mis en demeure, par le préfet, d'effectuer, pour une période qui ne saurait remonter à plus d'un an, les versements auxquels ils sont tenus.

En cas de contestation, les intéressés pourront, dans un délai de quinze jours, déférer la mise en demeure au juge de paix qui se prononcera sur sa validité.

Les sommes portées dans une mise en demeure devenue définitive seront recouvrées comme en matière de contributions directes, sur le vu d'un rôle émis et rendu exécutoire par le préfet. Les sommes inscrites au rôle seront majorées de 3% pour frais de perception.

Si, dans les douze mois qui ont suivi une mise en demeure devenue définitive, l'employeur ou l'assuré s'est mis en situation d'encourir une nouvelle mise en demeure, il sera considéré comme ayant contrevenu à la disposition du paragraphe 1er du présent article et passible des sanctions qui y sont prévues.

L'amende prévue au paragraphe 1er ci-dessus sera versée au fonds de réserve.

Les versements effectués en vertu du présent article seront portés au compte individuel de l'assuré. S'il n'en possède pas et si, par suite de renseignements insuffisants, il est impossible de lui en ouvrir un, ces versements seront attribués au fonds de réserve. L'assuré qui se sera fait ultérieurement ouvrir un compte pourra, dans un délai de trois ans à partir de cette attribution, obtenir le transport, du fonds de réserve à son compte, des versements effectués à son profit."

III.

Il ne sera pas sans intérêt d'indiquer, par quelques chiffres, le succès obtenu en 1912 par la loi du 5 avril 1910.

M. Léon Bourgeois, ministre du travail, a fait établir, d'après les renseignements des

1) 1er janvier 1913 (modification apportée par la loi du 11 juillet 1912).
2) Jahrbuch 1912, p. 385 texte et note 1.

préfets, la statistique des assurés de la loi sur les retraites ouvrières et paysannes, à la date du 1er octobre 1912.

Nombre des assurés. Dans le courant du trimestre (1er juillet au 1er octobre 1912), 486,637 assurés nouveaux se sont fait inscrire. Le nombre total des assurés au 1er octobre 1912 s'élevait à 700,865 facultatifs; 6,997,991 assurés obligatoires, soit au total 7,698,856 assurés. Ce chiffre global ne comprend que le nombre des inscrits. Pour connaître le nombre total des personnes effectivement soumises à la loi, il conviendrait d'y ajouter le nombre des assurés actuellement retraités ou en instance de liquidation, qui s'élève à 292,439. D'autre part, ont cessé d'appartenir à l'assurance, pour cause de décès, radiation ou toute autre cause, 155,112 personnes.

En ce qui concerne le produit de la vente des timbres, l'état dressé par le sous-secrétariat des postes pour le 3e trimestre 1912 a accusé une nouvelle augmentation; tandis que le chiffre de vente du 2e trimestre 1912 atteignait 9,392,616 fr. 63, le 3e trimestre a atteint le chiffre de vente de 13,370,985 fr. 63, soit une augmentation de 3,978,369 francs.

La moyenne mensuelle de vente pendant les cinq premiers trimestres d'application de la loi s'établit comme suit:

3e trimestre	1911.	Vente mensuelle. fr.	1,172,004. 25.
4e	1911		2,462,947. 30.
1er	1912		2,763,868. 31.
2e	1912		3,130,872. 21.
3e	1912		4,456,995. 21.

Paragraphe II.

La lutte contre le favoritisme.

Dans la précédente chronique [1]), l'attention a été appelée sur la lutte récemment entreprise en France contre le favoritisme; cette lutte est très difficile, car elle tend à faire prévaloir l'intérêt général sur la coalition des intérêts particuliers, à supprimer ou plutôt à réduire la part de la faveur et de l'arbitraire dans l'attribution des fonctions publiques ou des distinctions honorifiques; dans tous les pays, l'un des attraits du pouvoir politique — et non le moindre — n'est-il pas justement d'avantager ses amis, ses parents? Les Américains n'en ont-ils fait cyniquement un principe: „aux vainqueurs les dépouilles?"

La lutte contre le favoritisme continue en France; cela marque un grand progrès dans les moeurs publiques. Mais ce progrès est lent: il est entravé par des manoeuvres sournoises; la plus habituellement employée est l'ajournement de toute réforme sous prétexte d'études plus approfondies. Et c'est ainsi que, dans les déclarations de tous les Cabinets, le projet de loi sur le statut des fonctionnaires, inscrit dans tous les programmes politiques, ne parvient même pas à arriver à l'ordre du jour de la Chambre des députés.

Il n'y a pas lieu d'indiquer ici les très nombreuses propositions faites tendant à accorder aux fonctionnaires de tout ordre des garanties pour le recrutement, l'inscription au tableau d'avancement, les promotions, l'application des peines disciplinaires. Il suffira de constater, une fois de plus, la mauvaise volonté opposée par le Sénat français aux efforts faits pour enrayer le favoritisme. Qu'il s'agisse de réformes sociales, de réformes fiscales, de législation ouvrière, de réforme électorale, de lutte contre le favoritisme, on rencontre toujours un obstacle formidable dans l'opposition du Sénat français. Ce corps politique est certainement l'une des

1) Jahrbuch 1912, p. 357 et s.

assemblées les plus conservatrices et même réactionnaires que la France ait possédées. Ce n' est qu' à force d'insistance, le plus souvent en les insérant dans les lois de finances, que la Chambre des députés parvient à vaincre cette répugnance et à faire passer quelques réformes, heureuse lorsque les sénateurs ne l'ont pas émasculée par quelque amendement sournois.

En 1912, une seule réforme a pu aboutir, par suite de la mauvaise volonté du Sénat. Toutes les autres ont été écartées par le Sénat. Encore, le Sénat avait-il commencé par en prononcer l'ajournement et n'a-t-il fini par donner son consentement que sur la pression de la Chambre et après avoir modifié les formules adoptées par les députés.

Aux termes de l'art. 34 de la loi de finances du 27 février 1912,

„à partir de la promulgation de la présente loi, aucune nomination ou promotion, *dans le cadre des administrations centrales*, ne pourra porter sur des fonctionnaires qui ne figuraient pas au tableau d'avancement *au moment où la vacance s'est produite*, sauf le cas où le tableau serait épuisé, ou sauf exception motivée par des raisons de service sur lesquelles le conseil des directeurs sera obligatoirement consulté."

L'abus auquel ce texte se propose de mettre fin est le suivant: Quand une place devient vacante, il n'est pas pourvu immédiatement à la nomination; on attend qu'un certain candidat, auquel le chef de service s'intéresse, remplisse les conditions pour être nommé; notament on attend qu'il soit inscrit au tableau d'avancement, ce que d'ailleurs l'on fait à la première occasion. En d'autres termes, la nomination est retardée non pas dans l'intérêt du service, mais pour qu'un certain individu puisse être nommé de préférence à tel autre. De plus, l'inscription hâtive au tableau d'avancement a pour résultat de faire confier des postes importants à de tout jeunes gens sans expérience, mais fortement appuyés.

On remarquera que le texte adopté est tout à fait insuffisant.

1. Il ne concerne que les *administrations centrales*;

2. Il apporte des exceptions à la règle, exceptions par lesquelles la règle peut être finalement ruinée. Que signifient les „raisons de service?" Et que vaut „l'avis (conforme ou non conforme) du Conseil des directeurs"? Quiconque connait la pratique administrative estimera qu'il y a là une brèche, par laquelle passeront tous les abus que l'on voulait éviter.

Paragraphe III.

Tendances de la législation nouvelle en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

I. — La loi du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique soulève quelques graves critiques.

En décembre 1910, une commission extraparlementaire fut constituée pour proposer les modifications à apporter au régime de cette loi. De l'avis général, trois points appellent une réforme urgente:

1er point. Actuellement, l'expropriation ne peut être prononcée que pour cause d'*utilité publique*; or, l'utilité publique est entendue dans un sens étroit: les rédacteurs de la loi de 1841 n'ont pas considéré les travaux d'*assainissement* ou d'*embellissement*, la *conservation de monuments historiques* ou de *sites naturels* comme ayant une utilité publique certaine permettant l'expropriation. De plus, d'après la loi de 1841 l'expropriation ne peut atteindre que les terrains strictement nécessaires à l'exécution des opérations projetées; il y a toutefois une exception pour Paris et pour les 163 villes auxquelles s'applique le décret-loi du 26 mars 1852; et aussi pour le cas où l'insalubrité d'un immeuble ou d'un quartier serait le résultat de causes extérieures et permanentes et où les causes d'insalubrité ne peuvent disparaître que du fait

de travaux d'ensemble (l. 15 février 1902, art. 18). Il suit de là que l'expropriation par zones, en principe, est impossible d'après la loi de 1841.

2ème point. Les indemnités d'expropriation sont, en l'absence d'accord amiable, fixées par des jurys de citoyens, qui mettent le Trésor public au pillage. Les indemnités sont tellement élevées que les travaux publics deviennent très coûteux et que parfois l'administration est dans l'impossibilité de les entreprendre, malgré l'utilité très grande qu'ils présenteraient pour l'intérêt général.

3ème point. En fait, la plus-value procurée aux terrains voisins par les travaux publics effectués à la suite d'une opération d'expropriation ne profite qu'aux propriétaires riverains; l'administration n'en a pas sa part: sans doute, les textes prescrivent que l'administration en profitera dans une certaine mesure; mais ces textes sont rédigés de telle manière qu'il est à peu près impossible à l'administration de s'en prévaloir et de participer à la plus-value. C'est inique, car ces plus-values sont des plus-values non gagnées, d'ordre social; elles ne sont pas le fait de l'activité du propriétaire. Si, d'autre part, l'administration pouvait bénéficier d'une partie de la plus-value, l'exécution des travaux publics serait facilitée d'autant, par la réduction même des frais qu'ils entraînent.

Voilà les trois critiques principales que soulève la loi de 1841.

II. — Des propositions ont été faites pour y remédier. Jusqu'ici une seule a réussi à obtenir l'approbation du Parlement. Elle a fait l'objet de la loi du 10 avril 1912.

La loi du 10 avril 1912 a modifié comme suit l'art. 2 du décret-loi du 26 mars 1852.

„Dans tout projet d'expropriation pour l'élargissement, le redressement ou la formation des rues de Paris, l'Administration aura la faculté de comprendre la totalité des immeubles atteints, lorsqu'elle jugera que les parties restantes ne sont pas d'une étendue ou d'une forme qui permette d'y élever des constructions salubres, ni des constructions en rapport avec l'importance ou l'esthétique de la voie. — Si elle est demandée par l'une des parties, l'expropriation sera de droit pour toute parcelle restante ne dépassant pas 150 mètres carrés, ou encore pour l'intégralité de tout immeuble atteint, lorsque des constructions à démolir en tout ou en partie pour l'exécution du projet déclaré d'utilité publique occuperont plus de la moitié de sa superficie totale. — L'Administration pourra pareillement comprendre dans l'expropriation, des immeubles en dehors des alignements, lorsque leur acquisition sera nécessaire pour la suppression d'anciennes voies jugées inutiles. Il en sera de même à l'égard de toute parcelle restante, lorsque le propriétaire y aura consenti. — Les parcelles de terrains acquises en dehors des alignements et non susceptibles de recevoir des constructions salubres ou esthétiques seront réunies aux propriétés contigues, soit à l'amiable, soit par l'expropriation de ces propriétés conformément à l'article 53 de la loi du 16 septembre 1807. — La fixation du prix de ces terrains sera faite suivant les mêmes formes et devant la même juridiction que celle des expropriations ordinaires. — L'art. 58 de la loi du 3 mai 1841 est applicable à tous les actes et contrats relatifs aux terrains acquis pour la voie publique par simple mesure de voirie."

La nouvelle loi introduit deux idées nouvelles:

1. Il y a utilité publique, lorsque les travaux ont pour objet l'esthétique d'une voie publique.

2. L'expropriation par zone est admise dans certaines conditions, ce qui permettra à l'administration de profiter de la plus-value sociale résultant des travaux.

Mais la loi de 1912 ne vise que Paris et les 163 villes soumises au régime du décret-loi de 1852; et elle ne vise que les opérations de voirie.

Il est à prévoir, d'ailleurs, qu'une réforme plus large sera faite dans un avenir prochain. Le Gouvernement a déposé un projet de réforme plus vaste; la Chambre des députés a même adopté un texte de portée plus générale. Nous reviendrons sur ces réformes le jour où le Parlement les aura définitivement adoptées. Il serait de meilleure méthode de ne point voter des fragments de réforme. Les textes risquent de n'être pas en harmonie les uns avec les autres.

Paragraphe IV.

La rémunération des fonctionnaires électifs.

Le principe français, en matière de fonctions électives, est la gratuité. Par application de cette idée, les conseillers généraux, les conseillers d'arrondissement, les maires, les adjoints, les conseillers municipaux, les juges de tribunaux de commerce, etc., ne reçoivent aucune rémunération.

Cette règle se comprend lorsque la fonction élective n'entraîne, pour son titulaire, que des occupations peu absorbantes. Il n'en est plus de même lorsque la totalité ou une grande partie de l'activité du fonctionnaire électif est prise par l'exercice de la fonction. Toute peine mérite salaire. De plus, la gratuité ne convient pas à une société démocratique: les fonctions électives doivent être, en fait comme en droit, accessibles à tous, même à ceux qui n'ont pas de fortune personnelle; la gratuité des fonctions électives aboutit à réserver ces fonctions à la bourgeoisie riche.

Il n'est d'ailleurs pas douteux que la gratuité aboutit à exclure, en fait, des fonctions publiques, les individus à l'affût d'une „bonne place"; ce sont, en tous pays, des gens non désirables; ce sont les „profiteurs" de la chose publique.

Voilà les deux séries de considérations qu'il faut concilier. Le problème n'est pas facile à résoudre.

En France, en pratique, beaucoup d'assemblées électives ont tourné la loi en allouant à leurs membres des indemnités qui constituent, d'une manière plus ou moins déguisée, des traitements. Le Conseil d'Etat et la Cour des Comptes ont souvent critiqué cette pratique. En janvier 1911, le Conseil d'Etat a même annulé, sur la demande d'un contribuable, une délibération d'un conseil général allouant à ses membres, sur les fonds du département, des permis de circulation sur les chemins de fer[1]).

Pour mettre le droit en harmonie avec une pratique qui ne parait pas susceptible d'être changée, plusieurs propositions de loi ont été présentées. L'une d'elles a obtenu l'approbation du Parlement, qui l'a insérée dans la loi de finances du 27 février 1912 (art. 38):

„Les conseillers généraux et les conseillers d'arrondissement, autres que les députés et les sénateurs, pourront recevoir, sur les ressources ordinaires du budget du département, une indemnité de déplacement, lorsque, pour prendre part aux réunions du conseil général, de la commission départementale et du conseil d'arrondissement, ils seront obligés de se transporter à plus de deux kilomètres de leur résidence; il pourra également leur être alloué, pendant la durée des sessions de ces assemblées et pour chaque journée, une indemnité de séjour. Ils auront droit au remboursement des frais résultant de l'exécution des mandats spéciaux dont ils seront chargés par leurs assemblées respectives."

Le montant des indemnités à allouer n'est pas fixé par la loi; il doit être déterminé par un règlement d'administration publique, lequel est intervenu à la date du 25 mai 1912.

Chaque année, le total des indemnités allouées à chacun des membres du conseil général et du conseil d'arrondissement pendant l'exercice budgétaire précédent sera inséré au rapport présenté par le préfet pour la première session ordinaire.

Ce texte ne renverse pas le principe de la gratuité des fonctions électives. Il le tempère. Le Sénat a, en effet, absolument refusé de suivre la Chambre des députés: celle-ci voulait accorder aux conseils généraux le pouvoir d'attribuer, sur les fonds du département, une indemnité à ses membres, autres que les députés et sénateurs.

D'autre part, ce texte n'accorde qu'une faculté: les conseils électifs peuvent n'en pas user. Et s'ils en usent, ils ne pourront le faire que s'il y a des ressources ordinaires

1) Jahrbuch 1912, p. 387.

disponibles. Il faut enfin signaler que le Sénat a tenu à permettre la rétribution des conseillers d'arrondissement. Au premier abord, la demande paraît inexplicable, car l'inutilité de ces conseils d'arrondissement est chose incontestable et incontestée. La chose s'explique lorsque l'on se rappelle que les conseillers d'arrondissement sont électeurs sénatoriaux. C'est une largesse électorale.

Deuxième Partie.
Jurisprudence.

Deux séries de décisions sont particulièrement intéressantes à relever pour le droit public français:

1. l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 juillet 1911, Legros, sur les exemptions d'impôt;

2. l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 mars 1912, Lafage, sur l'étendue des attributions du Conseil d'Etat statuant sur un recours pour excès de pouvoir.

Paragraphe 1er.
Exemptions d'impôt.

Arrêt du Conseil d'Etat du 21 juillet 1911, Legros et Humblot.

En France, les gouvernants peuvent-ils valablement prendre l'engagement de ne pas établir d'impôt pendant un certain laps de temps sur une chose appartenant à un individu déterminé?

L'exemption d'impôt promise par les gouvernants, à une époque donnée, pour une période indéfinie ou pour un temps limité, lie-t-elle les gouvernants futurs?

Cette question présente, dans tous les pays, un intérêt considérable.

En France, elle a donné lieu à des controverses très vives touchant la valeur de l'engagement, pris par les gouvernants en l'an VI et pendant tout le cours du XIXe siècle, de ne pas établir d'impôt sur la rente. Lorsque la Chambre des députés a examiné, en 1908, le projet d'impôt sur le revenu, elle a longuement discuté la question de savoir si, en droit, le Parlement était ou non lié par les promesses faites aux rentiers en l'an VI et au cours du XIXe siècle. La majorité des députés a résolu la question par la négative; l'indépendance des Parlements est absolue en matière de fixation de recettes. La promesse faite aux rentiers par des Parlements antérieurs de ne pas établir d'impôt sur la rente ne lie pas les Parlements futurs: ceux-ci ont juridiquement toute liberté pour établir un impôt non seulement sur les rentes à émettre, mais encore sur les rentes déjà émises.

Jusqu'ici les tribunaux français n'avaient pas, semble-t-il, eu l'occasion de dire leur sentiment sur cette thèse juridique. Par un arrêt, en date du 21 juillet 1911, le Conseil d'Etat a fait connaître, d'une manière non équivoque, son sentiment sur la valeur des engagements pris par les gouvernants touchant les exemptions d'impôt. Il a déclaré que la convention par laquelle une exonération d'impôt est accordée pendant un certain temps à un individu pour tels biens possédés par lui est parfaitement valable et doit être respectée.

La solution est de telle importance qu'il convient d'y insister avec quelque détail et de rechercher dans quelle mesure elle contredit la thèse adoptée par la majorité de la Chambre des députés en 1908.

I.

Par une convention conclue le 9 avril 1897 entre le ministre des colonies agissant au nom de l'Etat et la Société de la Grande-Comore, il a été stipulé que ladite Société, dans l'île de

la Grande-Comore, serait exonérée, pendant cinquante années, de l'impôt foncier, des droits de sortie et de tous autres impôts, à l'exception de l'impôt de capitation, du droit de patente et des droits de douane à l'entrée. Un engagement analogue a été pris, le 10 juin 1897, par le ministre des colonies envers le sieur Legros pour son exploitation de la Grande-Comore.

Par deux décisions des 10 juillet et 19 août 1905, le ministre des colonies a refusé de reconnaître ces avantages. Les intéressés ont alors demandé au Conseil d'Etat d'annuler ces deux décisions ministérielles et de dire qu'ils n'étaient pas assujettis aux obligations fiscales qui incomberaient à tout Européen quelconque résidant à la Grande Comore.

Le 21 juillet 1911, statuant sur le recours des sieurs Legros et Humblot, le Conseil d'Etat a rendu un arrêt dans lequel il est dit: „Aucune règle de droit public ne faisait obstacle à ce que le ministre des colonies traitant dans les conditions ci-dessus rappelées confirmât, au profit du sieur Humblot et de ses ayants cause dans leurs rapports avec l'administration française de la Grande Comore, l'exonération d'impôts dont ils étaient bénéficiaires dans cette île en vertu de leur titre primitif de concession. Dès lors, le ministre des Colonies n'est pas fondé à soutenir qu'en l'absence d'un acte spécial émané du pouvoir législatif français, la clause de la convention du 9 avril 1897 ci-dessus mentionnée, rendue applicable au sieur Legros par la convention du 24 juin suivant, qui a maintenu pour cinquante ans l'exemption de certains impôts au profit des bénéficiaires de ces accords, doit être considérée comme nulle et non avenue en tant qu'elle concernerait des impôts perçus par l'administration française; cette clause doit, au contraire, recevoir son application".

„Il résulte de ce qui précède que le ministre des Colonies a dénié à tort au sieur Legros le bénéfice de l'exemption partielle et temporaire d'impôts stipulés à son profit dans les conditions précisées par la convention du 9 avril 1897 à laquelle se réfère celle du 24 juin suivant; qu'il y a lieu en conséquence d'annuler sa décision et de condamner le Ministre des Colonies au remboursement d'une somme égale au montant de celles que le sieur Legros justifiera avoir versées pour l'acquittement des impôts à l'exonération desquels il avait droit . . . . ."

II.

L'arrêt du 21 juillet 1911 contredit-il la théorie soutenue en 1908, à propos de l'impôt sur la rente, et d'après laquelle les gouvernants d'une époque n'ont aucun droit à aliéner le pouvoir d'imposition de la nation, qui n'est que l'un des attributs de la souveraineté nationale?

Au premier abord, il semble qu'il y ait contradiction et que la situation des porteurs de rente française soit la même que celle de la Société de la Grande-Comore et du sieur Legros. Aux uns et aux autres, il a été promis une exemption d'impôt. Le Conseil d'Etat estime que l'Etat est juridiquement lié envers la Société et le sieur Legros; „qu'aucune règle de droit public ne faisait obstacle à ce que le Ministre des colonies confirmât l'exonération d'impôts." Ne faut-il pas dire aussi que, d'après l'arrêt même du Conseil d'Etat de 1911, l'engagement pris en l'an VI et au cours du XIX[e] siècle envers les rentiers français est juridiquement valable?

Il faut faire plusieurs observations.

I. L'exonération d'impôt promise en 1897 à la Société de la Grande Comore est purement t e m p o r a i r e; cet engagement n'est pris que pour une période de cinquante ans. Au contraire, l'engagement pris envers les rentiers est de durée i n d é f i n i e: c'est un engagement p e r p é t u e l.

La remarque est importante.

On peut très bien soutenir que les exonérations p e r p é t u e l l e s d'impôt sont juridi-

quement nulles, comme tous engagements perpétuels, par cela même qu'elles lient indéfiniment les générations futures; or, une génération donnée ne peut pas lier indéfiniment les générations futures.

Mais tout autre est la situation pour les exonérations temporaires. Il est incontesté que les pouvoirs publics peuvent décider que tel individu sera dispensé de payer telle dette d'impôt échue (remise, décharge d'impôt). En décidant que tel individu sera dispensé de payer tel ou tel impôt pendant tant d'années, les pouvoirs publics ne font pas autre chose qu'accorder, par avance, un certain nombre de remises, de décharges de dette d'impôt. Ce raisonnement ne peut évidemment pas être fait lorsqu'il s'agit d'exonération indéfinie d'impôt, comme celle qui a été promise aux rentiers en l'an VI et au cours du XIXe siècle au moment de l'émission des divers emprunts de l'Etat français [1]).

II. L'exonération d'impôt dont se prévalait la Société de la Grande Comore a été formellement discutée dans la convention conclue par cette Société avec le Ministre des colonies. Ce n'est pas une promesse imprécise. D'autre part, à cette exonération correspondent des charges particulières imposées au concessionnaire.

Au contraire, l'exonération d'impôt dont se prévalent les rentiers est assez imprécise.

D'abord en l'an VI, il n'y a pas eu contrat. L'Etat a fait banqueroute et a déclaré spontanément aux rentiers que le tiers consolidé serait exempt de toute retenue présente ou future.

D'autre part, les termes de la loi de l'an VI sont quelque peu imprécis, si bien qu'on a pu se demander si le législateur de l'an VI avait bien visé une exemption d'impôt. Et les promesses faites au cours du XIXe siècle ne sont pas inscrites d'une manière plus précise dans le contrat. C'est ce qui fait qu'en 1858 on a pu soumettre à l'impôt sur les successions et donations les titres de rente sur l'Etat sans que l'on ait opposé la promesse d'exemption d'impôt (l. 18. mai 1858). Et de même, les rentiers ont été soumis en 1893 à l'impôt sur les opérations de bourse (quoique à un tarif réduit). D'autre part, à cette exonération d'impôt ne correspond aucun engagement précis des rentiers. Tout d'abord, en l'an VI aucun engagement ne fut pris par eux. Ils n'acceptèrent pas la banqueroute des $2/3$; on la leur imposa. Après l'an VI, il n'est pas douteux que l'exonération d'impôt a eu pour résultat de permettre l'émission des titres à des conditions plus avantageuses pour l'Etat. Mais encore une fois, il n'y a pas eu d'engagement précis pris par les rentiers en contreprestation. Or c'est là une circonstance très importante. Aux Etats-Unis, il a été jugé que toutes ces considérations doivent entrer en ligne de compte pour déterminer la valeur d'une promesse d'exonération d'impôt [2]).

III. En tout cas, il est une règle absolument certaine et que l'arrêt du Conseil d'Etat ne contredit en aucune manière: la promesse faite par l'Etat, en termes généraux, de ne pas établir un certain genre d'impôt soit dans l'avenir, soit avant une certaine période de temps n'a aucune valeur juridique et n'empêcherait pas le Parlement de créer un impôt en violation de cette promesse. C'est un engagement politique; ce n'est pas un engagement juridique. Il ne faut pas confondre cette hypothèse avec celle de l'engagement déterminé pris envers un ou plusieurs individus *désignés*, — comme c'était le cas pour la Société de la Grande Comore. — C'est ainsi que la loi du 5 juin 1850 avait, par son article

1) Jèze, le Budget, 1910, p. 345 et s.
2) Jèze, le Budget, p. 347. A signaler tout particulièrement la règle que l'exemption promise par contrat doit être interprétée très strictement.

15, expressément déclaré qu'au moyen du droit de timbre établi sur les valeurs mobilières, les cessions de titres seraient exemptes de tout droit de formalité d'enregistrement. Cette promesse générale n'avait certainement pas de valeur juridique. Elle n'a pas été tenue: la loi du 23 juin 1857 a établi un impôt de transmission.

IV. Le Conseil d'Etat affirme, dans l'arrêt du 21 juillet 1911, que, en droit public français, le Ministre des colonies est l'autorité compétente pour accorder des exonérations temporaires d'impôt.

C'est là une solution inexacte, à mon avis. En droit financier français, l'autorité législative, et elle seule, a qualité pour accorder des exonérations d'impôt, aussi bien de dettes d'impôt passées que de dettes d'impôt à venir. Les autorités administratives n'ont ce pouvoir qu'autant que le législateur le leur a conféré expressément [1]). Comme dans les colonies et pays de protectorat, c'est le Président de la République qui est l'autorité législative, c'était au Président de la République, sur la proposition du Ministre des colonies, à approuver la convention conclue en 1897 avec la Société de la Grande Comore. Sur ce point l'arrêt du Conseil d'Etat mérite d'être critiqué [2]).

Paragraphe II.

Attributions du Conseil d'Etat statuant sur un recours pour excès de pouvoir.

Arrêt du Conseil d'Etat du 8 mars 1912, Lafage, Schlemmer.

Le Conseil d'Etat ne peut être appelé, par le recours pour excès de pouvoir, qu'à constater l'illégalité d'un acte juridique administratif et à annuler l'acte reconnu illégal. Le Conseil d'Etat estime qu'il ne peut pas faire autre chose. Si donc le requérant demande, par un recours pour excès de pouvoir, la condamnation pécuniaire d'un patrimoine administratif, le Conseil d'Etat écarte cette demande.

Jusqu'ici le Conseil d'Etat rejetait une requête de ce genre, sans autre examen, comme non recevable.

Or voici que, par arrêt du 8 mars 1912, Lafage, le Conseil d'Etat a déclaré recevable le recours pour excès de pouvoir introduit contre la décision par laquelle un ministre refuse d'accorder à un fonctionnaire une allocation pécuniaire prévue par les réglements: „Le sieur L. se borne à soutenir que, par la décision susvisée du ministre des Colonies, il a été privé du bénéfice d'avantages qui lui sont assurés, en sa qualité d'officier, par les réglements en vigueur; sa requête met ainsi en question la légalité d'un acte d'une autorité administrative; par suite, le requérant est recevable à attaquer la décision dont il s'agit par la voie du recours pour excès de pouvoir."

Cet arrêt, rendu sur les conclusions conformes du commissaire du gouvernement Pichat et après un examen approfondi de la question de principe ne modifie-t-il pas la jurisprudence antérieure? Ne bouleverse-t-il pas les règles fondamentales du recours pour excès de pouvoir? Le requérant concluait, en réalité, à la condamnation pécuniaire de l'Etat. Cette requête est déclarée recevable sous la forme d'un recours pour excès de pouvoir. Quelle est au juste la portée de l'arrêt Lafage du 8 mars 1912?

1) Pour la justification de cette règle, voyez Jèze, Cours élém. de Sc. des finances et de lég. fin., 5e édition, 1912, p. 271 et s.

2) Il a été critiqué à la chambre des députés en 1913. La Chambre, à l'unanimité, et d'accord avec le Gouvernement, a affirmé que la convention conclue par le Ministre des colonies avec les sieurs Humblot et Legros était nulle.

I.

Les faits.

Rappelons d'abord les circonstances de fait à l'occasion desquelles le Conseil d'Etat a rendu l'arrêt Lafage.

Le décret du 29 décembre 1903 (tarif n. 12) et une décision du Président de la République du même jour (tableau B) décident que les sous-directeurs ou chefs de service de santé recevront une allocation d'indemnité pour frais de représentation aux colonies. Ceci posé, le ministre des Colonies, par une circulaire du 8 février 1910, a supprimé les allocations au titre de frais de représentation pour les sous-directeurs du service de santé.

Dans ces circonstances, un médecin militaire des troupes coloniales, qui remplissait à Saïgon les fonctions de sous-directeur du service de santé, a demandé au ministre des Colonies, nonobstant la circulaire 8 février 1910, d'ordonner le paiement de l'indemnité pour frais de représentation, indemnité qu'il avait touchée jusqu'alors. Le ministre des Colonies, s'en tenant à la circulaire précitée du 8 février 1910, a rejeté la demande. Le médecin a alors introduit devant le Conseil d'Etat un recours contre la décision ministérielle. Ce recours a été introduit comme recours pour excès de pouvoir, sans ministère d'avocat. Le requérant a demandé au Conseil d'Etat de „décider qu'en sa qualité de sous-directeur ou de chef du service de santé, il a droit aux frais de représentation alloués aux titulaires de l'un ou de l'autre de ces emplois".

L'application des règles suivies jusqu'ici en matière de recours pour excès de pouvoir (C. d'E. 15 février 1907, Théveneau; 12 mai 1911, Desplagues) aurait conduit à faire rejeter la requête comme non recevable. — Que pouvait faire le requérant d'après les règles admises jusqu'ici?

1. Le requérant pouvait attaquer, par le recours pour excès de pouvoir, la circulaire du 8 février 1910 décidant la suppression des allocations au titre de frais de représentation pour les sous-directeurs du service de santé. Cette circulaire, malgré son nom, constitue un réglement véritable: à ce titre, elle est un acte juridique de nature à faire grief; le recours pour excès de pouvoir était donc parfaitement recevable contre la circulaire. — Le médecin militaire intéressé n'a pas suivi cette voie.

2. Le requérant pouvait, sans attaquer directement la circulaire, demander au ministre de lui allouer les frais de représentation prévus par les réglements. C'était là une demande pécuniaire. Sans doute, pour résoudre la question, le Conseil d'Etat devait examiner la légalité de la circulaire ministérielle, rechercher si elle n'était pas en contradiction avec des réglements de force supérieure (décrets). Mais, en réalité, l'objet principal de la demande était l'allocation d'une somme d'argent. Or, l'application de la jurisprudence antérieure conduisait à dire que cette demande ne pouvait pas faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Et c'est ainsi que, dans l'arrêt précité Desplagues du 12 mai 1911 (Rec. p. 579), pour ne citer que cet arrêt, — le Conseil d'Etat avait jugé que n'était pas recevable le recours pour excès de pouvoir, introduit sans ministère d'avocat par un officier, et tendant à annuler la décision par laquelle le ministre des Colonies avait rejeté la demande en paiement d'une indemnité de route et de changement de résidence. Les circonstances de l'arrêt *Lafage* qui fait l'objet de la présente note sont analogues.

Le requérant, dans l'affaire que nous examinons, n'a suivi ni l'une, ni l'autre voie. Il n'a pas attaqué par un recours pour excès de pouvoir la circulaire ministérielle. Il n'a pas

21 *

introduit un recours en indemnité. Il a formé un recours pour excès de pouvoir contre la décision lui refusant une indemnité pécuniaire.

Et le Conseil d'Etat a donné raison au requérant. Il a décidé deux choses: 1. Le recours pour excès de pouvoir est, dans ce cas, parfaitement recevable: „Le sieur L. se borne à soutenir que, par la décision susvisée du ministre des Colonies (décision rejetant la demande d'allocation), il a été privé du bénéfice d'avantages qui lui sont assurés, en sa qualité d'officier, par les règlements en vigueur; sa requête met ainsi en question la légalité d'un acte d'une autorité administrative; par suite, le requérant est recevable à attaquer la décision dont s'agit par la voie du recours pour excès de pouvoir.“

2. Le Conseil d'Etat a annulé la décision par laquelle le ministre avait rejeté la demande d'allocation: „Le requérant . . . est fondé à demander l'annulation, pour excès de pouvoir. de la décision par laquelle le ministre des Colonies l'a privé du bénéfice des allocations prévues en faveur des chefs du service de santé par le décret et la décision présidentielle . . . . du 29 décembre 1903.“

En réalité, on ne saurait trop le répéter, ceci revient à condamner l'Etat à payer au requérant l'allocation réclamée par lui. Sans doute, en apparence, le Conseil d'Etat ne fait qu'annuler la décision du ministre qui a refusé l'allocation. Mais annuler la décision par laquelle un ministre refuse une allocation pécuniaire, cela équivaut à condamner l'Etat à payer l'allocation. Pratiquement c'est la même chose; le Conseil d'Etat le constatait formellement dans l'arrêt Théveneau, 15 février 1907; et c'est pour cette raison qu'il déclarait non recevable le recours pour excès de pouvoir: „La requête . . . tend en réalité à faire reconnaitre le droit du sieur T. . . au remboursement d'une retenue qu'il prétend avoir été indument opérée sur sa solde supplémentaire coloniale“. Cela est si vrai qu'il arrive tous les jours que, dans les affaires de nature pécuniaire, le Conseil d'Etat, au lieu de condamner l'Etat à payer, annule la décision ministérielle de refus de payer et renvoie le requérant devant le ministre à fin de liquidation de la créance.

On le voit, l'arrêt Lafage est de nature à plonger dans l'embarras les publicistes qui, pour distinguer le recours pour excès de pouvoir du recours contentieux ordinaire ou de pleine juridiction, s'attachent à l'étendue des pouvoirs du juge.

II.

Portée pratique de l'arrêt Lafage.

La portée exacte de l'arrêt Lafage du 8 mars 1912 est indiquée 1. par les conclusions du commissaire du gouvernement Pichat, et 2. par le rapprochement de l'arrêt *Lafage* avec l'arrêt *Schlemmer*, rendu le même jour, 8 mars 1912.

1. Dans ses conclusions, adoptées par le Conseil d'Etat, le commissaire du gouvernement Pichat a raisonné de la manière suivante: „Le recours pour excès de pouvoir ne peut être fondé que sur la violation des règles de droit auxquelles les lois et réglements soumettent le fonctionnement des services publics. Il n'est pas recevable si le moyen invoqué est la violation d'un droit contractuel ou quasi délictuel.“ Ceci posé, lorsqu'une requête est introduite, sous la forme d'un recours pour excès de pouvoir, contre la décision d'un agent administratif rejetant une demande d'allocation, il ne faut pas la déclarer irrecevable a priori. Il faut l'examiner attentivement, rechercher le fondement juridique de cette demande. Si

ce fondement juridique est exclusivement une loi ou un réglement, alors le recours formé contre la décision administrative qui a rejeté la demande se borne en réalité à poser une question de légalité: le recours pour excès de pouvoir est recevable. Si, au contraire, le fondement juridique de la demande est autre chose qu'une loi ou un réglement, alors le recours formé contre la décision administrative qui rejette la demande ne pose plus une question de légalité: le recours pour excès de pouvoir n'est pas recevable; il faudra intenter un autre recours, celui que le Conseil d'Etat appelle le recours de plein contentieux.

D'ailleurs, ajoute M. Pichat, il ne faut pas oublier que le Conseil d'Etat, saisi d'un recours pour excès de pouvoir, ne peut qu'annuler un acte juridique administratif; il ne peut pas prononcer de condamnation. Dès lors, en supposant un recours pour excès de pouvoir tendant à l'attribution au requérant d'une allocation pécuniaire en vertu d'une loi ou d'un réglement, le Conseil d'Etat distingue, dans cette requête, deux séries de conclusions, — que le requérant les ait ou non expressément formulées: — 1. les conclusions tendant à l'examen de la légalité de la décision refusant l'allocation pécuniaire; 2. les conclusions tendant à la condamnation de l'administration au paiement de l'allocation pécuniaire. Le Conseil d'Etat examinera les premières conclusions; il refusera de statuer sur les secondes. Et voici l'exemple que donne M. Pichat à l'appui de son argumentation: „Une décision est prise, qui dénie à un fonctionnaire le droit qu'il prétend avoir à telle allocation ou à tel chiffre d'allocation. Le recours pour excès de pouvoir formé par le fonctionnaire contre cette décision et tendant simplement à son annulation est recevable. Toutes les conditions requises pour la recevabilité du recours pour excès de pouvoir sont, en effet, remplies: l'acte attaqué est une décision d'une autorité administrative; le moyen invoqué est un moyen d'illégalité, puisque le traitement est fixé par une loi ou un réglement; il n'y a pas d'action parallèle ouverte devant une juridiction autre que le Conseil d'Etat. Mais si le fonctionnaire ne se borne pas, par le recours pour excès de pouvoir, à demander au Conseil d'Etat l'annulation de la décision qu'il prétend illégale, s'il conclut, en outre, à la condamnation de la personne publique au paiement de l'allocation qu'il soutient lui être due, ces dernières conclusions (mais celles-là seulement) ne sont pas recevables; elles sont de la compétence de pleine juridiction du Conseil d'Etat et elles ne peuvent être présentées que par le ministère d'un avocat au Conseil d'Etat."

2. Cette argumentation et la solution du Conseil d'Etat (arrêt Lafage) deviennent encore plus claires, si on les rapproche de l'arrêt Schlemmer rendu le même jour, 8 mars 1912.

Voici l'espèce: Un portier-consigne a été déclaré, par le ministre des Finances, débiteur envers le Trésor du montant des arrérages d'une pension militaire proportionnelle, indûment cumulés avec la solde de portier-consigne. Ce débiteur a formé, contre la décision du ministre, un recours pour excès de pouvoir (sans ministère d'avocat): le requérant ne contestait pas la légalité de la décision attaquée; il ne soutenait pas que le cumul était possible entre les arrérages de sa pension et de sa solde de portier-consigne; il ne prétendait pas non plus qu'un arrêté de débet ne pouvait pas légalement être pris en cette matière. Si la requête avait eu ce fondement juridique, elle aurait dû être déclarée recevable, car elle aurait posé une pure question de légalité. Mais, en fait, le requérant se bornait à soutenir que les certificats de vie produits par lui mentionnaient le cumul: il soutenait donc que le service public avait commis, en lui payant les arrérages de sa pension, une faute qui engage la responsabilité quasi-délictuelle de l'Etat et qui met obstacle au remboursement des sommes perçues. Dès lors, a conclu

le commissaire du gouvernement Pichat, „le pourvoi est ainsi fondé sur la violation non d'une règle de droit, mais d'un droit quasi-délictuel; et il est, par suite, en dehors du champ d'application du recours pour excès de pouvoir". Et c'est aussi la solution à laquelle aboutit le Conseil d'Etat qui a adopté la thèse de son commissaire du gouvernement.

En somme, l'innovation pratique apportée par l'arrêt Lafage du 8 mars 1912 (et aussi implicitement par l'arrêt Schlemmer du 8 mars 1912) est la suivante. Désormais, lorsque, par un recours pour excès pouvoir, on demandera l'annulation d'une décision refusant une allocation pécuniaire, le Conseil d'Etat ne déclarera pas le recours non recevable a priori, comme il le faisait auparavant (C. d'Et., 15 février 1907, Théveneau; 12 mai 1911, Desplagues); il examinera le fondement juridique de la requête en excès de pouvoir. La question soumise au Conseil d'Etat est-elle une question de légalité, le recours sera déclaré recevable, — quelles que soient les formes des conclusions, — le Conseil d'Etat prenant soin d'ailleurs de ne statuer que sur la question de légalité. La question n'est-elle pas une question de légalité, la demande sera déclarée irrecevable sous la forme d'un recours pour excès de pouvoir.

Pratiquement, le progrès est considérable. Il est de très grande importance pratique que le Conseil d'Etat n'écarte pas sans examen une requête peut-être mal rédigée, sur une simple apparence. Mais après l'arrêt de 1912 comme avant, il reste vrai dire que, statuant sur un recours pour excès de pouvoir, le Conseil d'Etat refuse de prononcer une condamnation contre un patrimoine administratif. Et cela est en parfait accord avec les autres règles jurisprudentielles des recours portés devant les tribunaux administratifs.

Tout d'abord, on comprend que le Conseil d'Etat s'oppose à ce que à un recours pour excès de pouvoir soient jointes des conclusions en condamnation pécuniaire lorsque ces conclusions sont de la compétence d'un tribunal autre que le Conseil d'Etat. Il est alors parfaitement logique que le Conseil d'Etat refuse de connaître de ces conclusions. A tort ou à raison, en effet, la loi a attribué compétence à une autre juridiction. En refusant d'examiner les conclusions jointes au recours pour excès de pouvoir, le Conseil d'Etat manifeste son respect pour les règles légales sur la compétence des divers tribunaux. On peut estimer regrettable que le législateur ait multiplié les règles de compétence, ait obligé les particuliers à intenter de nombreux recours devant des tribunaux différents pour obtenir justice. C'est là une critique qui s'adresse au législateur seul. C'est à ce dernier qu'il appartient de modifier la règle: le Conseil d'Etat ne peut que l'appliquer, tant qu'elle existe.

Même lorsque le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur les conclusions pécuniaires jointes à un recours pour excès de pouvoir, — et ce cas arrive très fréquemment, puisque le Conseil d'Etat est juge de droit commun en matière administrative, — la fin de non recevoir opposée par le Conseil d'Etat est logique. Sans doute, il est rigoureux d'obliger le particulier à former devant le Conseil d'Etat deux recours: 1. le recours pour excès de pouvoir; 2. l'action en indemnité. N'est-ce pas compliquer inutilement la procédure? Mais cette complication n'est pas la faute du Conseil d'Etat: le recours pour excès de pouvoir bénéficie de faveurs au point de vue des frais: en particulier, le ministère d'un avocat n'est pas obligatoire; l'enregistrement de la requête pour excès de pouvoir a lieu en débet. Pour échapper à cette double exigence, les plaideurs n'auraient qu'à former un recours pour excès de pouvoir et à y joindre des conclusions à fin de condamnation pécuniaire. Le Conseil d'Etat s'oppose à cette pratique. D'ailleurs, il n'y a pas, dans la jurisprudence du Conseil d'Etat, un obstacle insurmontable reposant sur des raisons de principe. Aussi, le Conseil d'Etat a-t-il admis que le recours pour

excès de pouvoir pouvait être accompagné d'une deuxième requête concluant à une condamnation pécuniaire; il statue alors par un même arrêt sur les deux requêtes, pourvu que la demande ait été introduite par le ministère d'un avocat et pourvu aussi que le requérant ait fait enregistrer, dans les conditions ordinaires, la requête à fin de condamnation pécuniaire.

En somme, à l'heure actuelle, le Conseil d'Etat admet que les intéressés peuvent joindre les deux demandes dans une même requête dans une même instance, à la double condition: 1. que le Conseil d'Etat soit compétent pour statuer sur les demandes pécuniaires jointes au recours pour excès de pouvoir: 2. que la requête à conclusions multiples soit présentée dans les formes ordinaires, en particulier par ministère d'avocat.

Enfin, on comprend que le Conseil d'Etat, saisi d'une requête à doubles conclusions (annulation et condamnation), rejette les conclusions en condamnation annexées au recours pour excès de pouvoir. Il existe, en effet, une règle de procédure d'après laquelle, avant de saisir le Conseil d'Etat d'une action tendant à la condamnation de l'administration, le requérant doit demander à cette dernière d'accomplir volontairement la prestation à laquelle il prétend avoir droit. C'est seulement au cas de refus de l'administration que le requérant doit faire le procès. Si le requérant, à un recours pour excès de pouvoir présenté par ministère d'avocat, joignait des conclusions tendant à la condamnation de l'administration, il tournerait cette règle.

On peut s'étonner aujourd'hui de ce formalisme. Il se comprend à une époque où l'administration, l'Exécutif tout-puissant supporte mal le contrôle des tribunaux. Cela rappelle la procédure anglaise connue sous le nom de petition of right: la couronne ne peut être poursuivie que si elle y consent. Mais dans un Etat démocratique, ce sont des complications inutiles: la gestion des patrimoines administratifs se fait conformément aux règles du droit. Lorsque ces règles sont violées, les intéressés doivent pouvoir s'adresser aux tribunaux: ils ne doivent pas avoir d'autorisation à demander. Si la loi exige une autorisation, il faut abroger la loi. Si c'est la jurisprudence qui a établi la règle, il faut que la jurisprudence change la règle. Or, en France, c'est la jurisprudence qui a établi la règle. Il suffit donc d'un changement de jurisprudence pour modifier la règle.

Telle est la portée pratique de l'arrêt Lafage du 8 mars 1912. Elle est considérable.

Troisième Partie.
Bibliographie.

I. Droit public. Droit constitutionnel et histoire politique.

L'ouvrage le plus remarquable de droit public et constitutionnel publié en France en 1912 est celui du professeur Joseph Barthélemy, L'organisation du suffrage et l'expérience belge (768 pages, Giard et Brière, 16 fr.). Cet ouvrage, couronné par l'Institut, est un exposé historique et critique des différents systèmes de suffrage pratiqués par la Belgique depuis 1831: Cens différentiel (1831—1848); cens minimum constitutionnel uniforme (1848—1893); suffrage universel plural, établi depuis 1893. La représentation proportionnelle telle qu'elle est pratiquée par la Belgique fait l'objet de longs développements (p. 512 à 745). Le livre est écrit avec une science et une vigueur qui classent le professeur Barthélemy parmi les maîtres du droit constitutionnel.

Dans son petit livre sur Les Transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon (Alcan, Paris, 1912. II + 206 pages: 3 fr.),

le professeur Duguit a essayé de montrer que „l'évolution juridique est, dans ses lignes générales, identique dans tous les pays parvenus à peu près au même degré de civilisation, et qu'elle se caractérise par la substitution constante et progressive d'un système juridique d'ordre réaliste et socialiste à un système d'ordre métaphysique et individualiste.“ — „Le système juridique établi par la Déclaration des droits de l'Homme de 1789 et par le Code Napoléon, enseigne le professeur Duguit, est un système d'ordre métaphysique et individualiste. Les hommes de 1789 et les auteurs du Code Napoléon estimaient qu'il y avait là un système juridique définitif, qui s'imposait avec la vigueur et l'évidence d'un système de géométrie“; que „de même que la géométrie moderne repose encore sur les principes formulés par Euclide, de même, dans tous les temps, dans tous les pays, le droit de tous les peuples civilisés ne pourrait être que le développement normal et rationnel des principes immortels et définitifs formulés dans ces textes.“ — Ces principes immortels et définitifs reposent sur une conception purement individualiste du droit, c'est-à dire sur l'idée du droit subjectif. Il y a le droit subjectif de l'Etat personnifiant la collectivité; il y a le droit subjectif de l'individu. En d'autres termes, l'Etat et l'individu sont conçus comme des volontés ayant le pouvoir de s'imposer comme telles à une ou plusieurs autres volontés, lorsqu'ils veulent une chose qui n'est pas prohibée par la loi. L'individu a le droit de propriété, c'est à dire le pouvoir d'imposer à autrui le respect de sa volonté, d'user comme il l'entend de la chose qu'il détient à titre de propriétaire. Il y a donc toujours deux volontés en présence: une volonté qui peut s'imposer à une autre volonté; une volonté qui est supérieure à une autre volonté. Cela implique une hiérarchie des volontés et une affirmation sur la nature et la force de la substance volonté. Or ce sont là des affirmations d'ordre métaphysique. Nous pouvons constater les manifestations extérieures des volontés humaines; nous ne pouvons pas, en science positive, dire quelle est la nature de la volonté humaine, ni en déterminer la force, ni dire si une volonté peut être en soi supérieure à une autre volonté. Ce sont des notions d'ordre métaphysique, et, par là même, la notion du droit subjectif est d'ordre métaphysique. — Voilà pourtant la conception métaphysique sur laquelle la Déclaration de 1789, le Code Napoléon, et la plupart des législations modernes ont établi tout le système juridique. — D'autre part on conçoit l'individu comme libre par nature, indépendant, isolé, titulaire de droits individuels, inaliénables et imprescriptibles, de droits dits naturels, indissolublement attachés à sa qualité d'homme. La société, la collectivité organisée, l'Etat n'a d'autre but que de protéger et de sanctionner les droits individuels de chacun. L'Etat a l'obligation de protéger et de garantir les droits de l'individu. Il lui est interdit de faire aucune loi, aucun acte qui y porte atteinte. — Cette conception individualiste est insoutenable. L'homme isolé et indépendant n'a jamais existé. L'homme est un être social, il ne peut vivre qu'en société, il a toujours vécu en société. Il est absurde de parler des droits de l'homme naturel, isolé. Si le droit est un rapport entre deux sujets, l'homme isolé ne peut pas avoir de droits; il ne peut en avoir que lorsqu'il entre en relations avec d'autres hommes. Il n'y a donc pas de droits antérieurs à la société. Et comme, en réalité, l'homme isolé ne peut pas avoir de droits subjectifs, tout le système juridique fondé sur la notion du droit subjectif et sur la conception individualiste s'écroule, ruinée par la base même. — Ceci posé, le professeur Duguit montre qu'un nouveau système s'élabore dans toutes les sociétés parvenues au même degré de culture et de civilisation; „ce système s'élabore en dehors de l'intervention du législateur, malgré son silence, parfois même malgré lui.“ Ce système repose sur une conception réaliste et socialiste. L'homme n'a pas de droits:

la collectivité n'a pas de droits. Tout individu a, dans la société, une certaine fonction à remplir, une certaine besogne à exécuter. Voilà le fondement de la règle de droit. Voilà l'idée qui transforme toutes les conceptions juridiques antérieures. — Prenons par exemple la liberté et la propriété.

Dans le système individualiste, la liberté est le droit de faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, et, a fortiori, le droit de ne rien faire du tout. Dans la conception moderne, tout individu a le devoir social de remplir la fonction sociale qui lui incombe, de développer son individualité pour remplir cette fonction, et nul ne peut entraver ce développement. D'autre part, il n'a pas droit à l'inactivité, à la paresse: les gouvernements peuvent lui imposer le travail, réglementer son travail.

Même chose pour la propriété. Dans la conception individualiste, c'est le droit intangible, absolu par excellence. Dans l'idée réaliste et socialiste, ce n'est pas un droit; le propriétaire a une fonction sociale à remplir: s'il la remplit, ses actes sont protégés; s'il ne la remplit pas ou la remplit mal, s'il ne cultive pas sa terre, s'il laisse sa maison tomber en ruine, les gouvernants sont légitimés à intervenir pour l'obliger à remplir sa mission sociale de propriétaire.

Voilà les deux points de vue. Ils sont tout à fait opposés.

Par de nombreux exemples, le Professeur Duguit montre que cette conception nouvelle est non pas une vue personnelle de l'auteur, un desiteratum, mais un fait. Les transformations modernes de la législation et de la jurisprudence sur la liberté, la propriété, l'association, la responsabilité, ne peuvent s'expliquer que par cette conception nouvelle.

Du livre du Professeur Duguit, il faut rapprocher l'étude du professeur Joseph Charmont „Les Transformations du Droit Civil". (Paris 1912, Colin, XV + 294 pages, 3 fr. 50). L'auteur montre de quelle manière et dans quelle mesure, au cours du XIXe siècle, la législation privée française a été amendée, complétée, développée, sous l'influence des moeurs, des idées, du milieu politique et social. — Dans une première partie, M. Charmont, comparant la famille d'aujourd'hui à celle d'autrefois s'est attaché à caractériser l'action qu'ont eue sur la condition de la Famille trois causes d'ordre économique: le partage forcé, la pratique de la société par actions, le régime du travail industriel. Puis vient l'étude des diverses mesures législatives qui ont eu pour effet de sauvegarder, dans le mariage et hors du mariage, la condition de la femme et celle de l'enfant. La quatrième partie montre la double évolution, en sens contraire, qu'a subie la Propriété privée, par la disparition progressive du communisme agraire et par les restrictions successives apportées aux droits du propriétaire. Enfin, l'auteur étudie la genèse et les conséquences d'une idée nouvelle, née du développement de la grande industrie et du machinisme, celle du risque professionnel.

Une bonne contribution à l'étude d'un problème jusqu'ici complétement négligé par les juristes français est celle de M. L. Alcindor, Des différentes espèces de nullités des actes administratifs (128 pages. Paris 1912, Giard et Brière). On peut reprocher à l'auteur de croire que la nullité est la sanction nécessaire et la meilleure, en pratique, de l'illégalité. C'est là un point de vue contestable: la nullité sacrifie les tiers de bonne foi. C'est un procédé trop rigide. De plus, M. A. néglige l'étude de la valeur des actes accomplis par les fonctionnaires de fait[1]). C'est pourtant un important

1) Cpr. sur ce point une série d'articles de M. Ledoux, Essai d'une théorie sur

élément de la théorie générale des nullités en droit public. Malgré ces lacunes, l'ouvrage est à lire.

Une étude curieuse de droit public et constitutionnel est celle de M. X. S. Combothecra. — La conception juridique des régimes étatiques (126 p. Paris, 1912. Larose et Tenin, prix 4 fr.). Par régime étatique, l'auteur entend „l'essence et le mécanisme de l'organisation supérieure de l'Etat". Il s'efforce de saisir la véritable pratique des différents systèmes au point de vue juridique. Il commence par rappeler la notion de souveraineté qui est" l'âme de l'Etat". Une première partie est ensuite consacrée au pesonnel gouvernemental dirigeant (monarchie, république, comparaison). Une deuxième partie traite du fonctionnement des systèmes constitutionnels (organes législatif et exécutif. compétence, collaboration, freins, séparation des pouvoirs, conflits, etc.). — Enfin M. C., à l'aide des données précédentes, tente un „classement gouvernemental intégral": monarchie impulsive, monarchie réfléchie; république oligarchique, république pléonocratique,république pléonocratique représentative inconditionnelle, ou représentative conditionnelle, ou directe, etc. Il y a là des classifications curieuses.

La délicate question de la rétroactivité des lois a fait l'objet d'une étude fort bien faite de M. A. Guillois, Recherches sur l'application dans le temps des lois et réglements. De l'application immédiate des lois et réglements aux pouvoirs généraux d'ordre matériel. (Paris, 1912, Larose, 125 pages). Une loi ou un réglement devant régir telles situations juridiques, le juge devant lequel cette loi ou ce réglement est invoqué doit-il ou peut-il l'appliquer aux situations de ce genre qui existent au moment de sa promulgation? Par exemple, un réglement impose certaines précautions de police aux propriétaires et vise les maisons antérieurement construites; le juge ne doit-il pas écarter le réglement pour le motif qu'il atteint des situations existantes? Telle est la question qu'examine M. G. Son point de départ est la nature juridique de la loi et du réglement, à savoir le caratère général et impersonnel des dispositions légales et réglementaires. La conclusion est que la loi est modifiable et que les pouvoirs et devoirs généraux qui résultent de la loi sont aussi modifiables. — L'étude est très bien conduite et avec une méthode excellente. La jurisprudence est exposée et critiquée avec une très grande sûreté.

Ont paru aussi, en langue française, quelques ouvrages de droit constitutionel étranger: O. Orban. — Le Droit Constitutionnel de la Belgique. Tome III. Libertés constitutionnelles et principes de législation (622 + XXIX pages, Liège, 1912; Paris, Giard et Brière, 14 fr.). Ce tome III et dernier est consacré à des matières diverses. L'auteur s'occupe des libertés et garanties constitutionnelles (garanties morales, refus de service, résistance, etc.) et aussi des principes du droit administratif général (responsabilité administrative, décentralisation, tutelle administrative, etc.); des principes d'administration financière, des principes d'administration militaire, de la liberté individuelle, de la libre manifestation des opinions, des rapports de l'Eglise et de l'Etat, etc. L'auteur a cru nécessaire, dans sa préface, „d'exprimer l'espoir que, nulle part, on ne trouvera, dans son ouvrage, la moindre trace de froideur dans l'amour qu'il porte à son pays et à ses institutions, la moindre trace de modernisme ni d'hésitation dans les croyances catholiques qui sont inébranlablement les siennes". Est-il nécessaire ou utile de faire pareilles

la fonction de fait, parus dans la Revue générale d'administration, Nos d'août et de septembre 1912, II, p. 397 et s.; III, p. 22 et s.

déclarations lorsqu'on se pique d'esprit scientifique? Cela ne met-il pas en défiance?

J-B. Dorsainvil. — Eléments de Droit constitutionnel, Etude juridique et critique sur la Constitution de la République d'Haïti (1912, Paris, M. Giard et E. Brière. 5 fr.). Oeuvre pratique d'un personnage qui a passé par de hautes situations et qui a beaucoup observé. Comme député en 1902, M. J. B. Dorsainvil a vu l'interprétation d'un texte de la Constitution fournir le prétexte d'une insurrection qui dura huit mois et dont les effets furent désastreux pour Haïti. De là lui est venue l'idée de publier, sous une forme méthodique et précise, une étude d'ensemble sur la Constitution de son pays.

Il convient enfin de mentionner la publication de quelques traduction françaises d'ouvrages étrangers:

James Bryce, la République Américaine, 2e édition française (4 volumes parus sur 5), Giard et Brière (prix en souscription des 5 volumes, 60 francs);

Georg Jellinek, l'Etat moderne et son droit, 2 vols. Giard et Brière (24 francs les 2 vols).

II. Droit administratif.

De très bons travaux sur la fonction publique ont été publiés en 1912. Je signalerai: M. Sibert. — Le concours comme mode juridique de recrutement de la fonction publique. (Paris, 1912, Rousseau, 158 pages). De plus en plus, le concours intervient dans le recrutement de la fonction publique. La jurisprudence a eu à dégager les principes généraux qui dominent ce procédé juridique. M. Sibert a fait la synthèse de la jurisprudence du Conseil d'Etat sur cette question. Son travail est excellent et témoigne de qualités précieuses de juriste: clarté, précision, bon sens.

Charles Georgin. Le statut des fonctionnaires, l'avancement, son organisation, ses garanties (930 pages, Paris 1912, Pichon, 15 fr.). Etude consciencieuse sur le statut des fonctionaires. L'auteur connaît très bien les faits, la jurisprudence. Il ne se borne pas à commenter des textes et des arrêts. Il examine le fonctionnement pratique des institutions. Ce n'est pas un panégyrique systèmatique. M. Georgin met en relief les vices des institutions; il estime avec raison que c'est le meilleur moyen pour trouver les remèdes.

Max Gibert. La Discipline des fonctions publiques (238 pages, Paris 1912, Giard et Brière). Etude des principes généraux sur l'organisation de la discipline des fonctions publiques.

Le meilleur ouvrage écrit jusqu'ici sur le service des enfants assistés est, à coup sûr, celui de M. Emile Alcindor, Les Enfants assistés (798 pages, Emile-Paul, 1912). L'auteur, qui est inspecteur général des services administratifs, connait admirablement son sujet. C'est à la fois un homme de doctrine et un praticien. Il critique, avec une très grande indépendance d'esprit, le fonctionnement du service en France.

Une 7e édition du Traité élémentaire de Droit administratif du professeur Berthélemy vient de paraître (Rousseau, 12 fr. 50). Cette nouvelle édition contient quelques modifications à des points fondamentaux: l'auteur finit par se rallier à l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat à la règle de la séparation des autorités administrative et judiciaire (Jahrbuch, 1911, p. 634); en matière d'exploitations de che-

mins de fer par l'Etat, le professeur Berthélemy, jusqu'ici favorable à l'exploitation publique, s'en déclare l'adversaire, pour la France tout au moins.

A signaler encore les ouvrages suivants:

A. Zévaès. — La législation des Mines en Angleterre (Paris, 1912, M. Giard et E. Brière, 3 francs). Analyse des lois fondamentales sur la propriété et l'exploitation des mines, des dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité, des prescriptions concernant le travail des adultes, des femmes et des enfants, etc. Un chapitre est consacré à la journée de huit heures, qui, depuis 1909, fonctionne dans les houillères du Royaume Uni; M. Zévaès indique quels ont été les résultats de son application.

Dans son livre sur la situation juridique des Eglises catholiques d'après la loi du 9 décembre 1905 (301 pages. Paris 1912, Rousseau, 5 fr.), M. Pierre Leroy s'est attaché à préciser le statut, presque uniquement jurisprudentiel, des catholiques français, depuis la loi de séparation.

M. Louis Couzinet, dans son Etude sur la responsabilité des groupements administratifs (Paris, Rousseau), recherche dans quels cas et dans quelle mesure les patrimoines administratifs de l'Etat, des départements et des communes sont responsables des dommages causés aux particuliers par le fonctionnement des services publics. La réponse de M. Couzinet est que l'indemnité est due toutes les fois qu'il y a un préjudice spécial injustifié". L'examen de la jurisprudence est poussé avec le plus grand soin. Gaston Jèze.

Die Fortbildung des öffentlichen Rechts in England in den Jahren 1909 bis 1912.

Von

Dr. Stanislaus Sussmann.

(I. Die Krone. — II. Die Regierung. — III. Das Parlament. — IV. Das Mutterland und die Kolonien. — V. Arbeiterversorgung und -versicherung. — VI. Das Lohnminimum. — VII. Gewerbegesetzgebung. — VIII. Lokalverwaltung. — IX. Finanzwesen.)

I.

Am 6. Mai 1910 starb König Eduard VII. Das Parlament würdigte seine Bedeutung in den Verhandlungen der folgenden Tage, doch wurde von den Führern beider Parteien hervorgehoben, daß er nicht jenen unmittelbaren Einfluß auf die Politik des Reiches genommen, der ihm so oft zugeschrieben wird. Weit mehr noch wurde bei aller Anerkennung seiner persönlichen Eigenschaften das politische Ansehen des verstorbenen Königs durch die Biographie geschmälert, die in dem ersten Bande des zweiten Supplementes zum Dictionary of National Biography im Juni 1912 erschienen, von dessen Herausgeber Sir Sidney Lee auf Grund eines reichen, zum Teil bisher unbekannten Materiales verfaßt ist und ungewöhnliches Aufsehen erregt hat.

Durch den Thronwechsel wurde die gesetzgeberische Regelung der Antrittsdeklaration, der Zivilliste und der Regentschaft veranlaßt.

1. Zufolge der im Jahre 1689 Gesetz gewordenen Bill of Rights war der König verpflichtet, bei dem ersten Zusammentreten des Parlamentes oder bei seiner Krönung die Antrittsdeklaration abzugeben. Deren Inhalt war, daß der König nicht an die Transsubstantiation glaube, daß die Verehrung der Jungfrau Maria und der Heiligen sowie das Meßopfer der katholischen Kirche abergläubisch und götzendienerisch seien, und daß der König diese Erklärung frei, ohne Dispens vom Papste und ohne Hoffnung auf einen solchen abgebe. Es war dies dieselbe Erklärung, die 1678 unter dem Eindruck der Papistenverschwörung für alle Parlamentsmitglieder und Staatsbeamte eingeführt worden und bis zur Katholikenemanzipation des Jahres 1829 in Geltung gestanden war. Seit diesem Jahre hatte sie nur noch der König zu leisten. Die Katholiken und auch viele andere hielten sie für eine überflüssige Beleidigung des katholischen Glaubens. Denn die protestantische Erbfolge ist ohnehin vollkommen sichergestellt durch einen anderen Artikel (IX) der Bill of Rights, der einen Katholiken sowie den Gemahl eines katholischen Ehegatten vom Throne ausschließt, dann durch das Thronfolgegesetz (Act of Settlement) von 1701, das die Zugehörigkeit zur

englischen Staatskirche verlangt, endlich durch ein Gesetz von 1689, demzufolge der König in dem Krönungseide beschwören muß, daß er die protestantische Religion aufrechterhalten werde. Und auch das Gesetz über die Union mit Schottland sieht die protestantische Erbfolge vor. Aber der Versuch einer vollständigen Abschaffung dieser Erklärung, welche das einzige öffentlich-feierliche Bekenntnis des Königs für seine Person zum protestantischen Glauben bildet, wäre auf zu starken Widerstand gestoßen, wie überhaupt diese ganze Frage mit ziemlich viel Leidenschaft behandelt wurde. Durch das neue Gesetz (Accession Declaration Act, 1910) wird daher nur der Wortlaut der Deklaration abgeändert, in deren neuer Fassung der König lediglich feierlich erklärt, ein treuer Protestant zu sein und die Gesetze, welche die protestantische Erbfolge sichern, bewahren und aufrecht erhalten zu wollen.

2. Durch den Civil List Act, 1910, wurden die üblichen Bestimmungen über die Zivilliste des Königs und die Apanagen der Mitglieder des königlichen Hauses getroffen. Neu ist nur, daß dem Prinzen von Wales keine besondere Revenue ausgesetzt wurde, da sich die Einkünfte, die mit der Würde eines Herzogs von Cornwall verbunden sind und dem ältesten Sohne des Königs zustehen, infolge guter Verwaltung sehr gehoben haben, so daß sie nunmehr allein für ausreichend befunden werden. Ein Apanagengesetz von 1889 zum Präzedens nehmend, traf man auch gleich Vorsorge für den Fall der Verheiratung der Kinder des Königs.

Von den Aenderungen, die keine statutarische Regelung erheischten, ist zu erwähnen, daß die Kosten aller Staatsbesuche und -empfänge, die ja nicht immer leicht von ähnlichen Veranstaltungen privater Natur zu unterscheiden sind, von der Krone getragen werden, wogegen die Zivilliste frei von der Einkommensteuer bleibt. Dadurch wird Schwierigkeiten, die bisweilen entstanden waren, für die Folge aus dem Wege gegangen.

3. Da bei der Thronbesteigung König Georgs V. dessen ältester Sohn erst sechzehn Jahre alt war, so wurde auch für den Fall gesorgt, daß die Krone auf einen minderjährigen, d. h. unter achtzehn Jahre alten Prinzen übergehen könnte. Der Regency Act, 1910, bestimmt in ziemlich engem Anschluß an die Präzedensfälle von 1537, 1751, 1765, 1830 und 1840, daß Königin Marie die Regentschaft für den unmündigen König führen soll, daß der König während seiner Minderjährigkeit nur mit Zustimmung der Regentin und des Parlamentes heiraten und daß die Regentin kein Gesetz sanktionieren darf, das die bestehende Thronfolgeordnung ändert. Das von der Regentin abzulegende Gelöbnis ist ähnlich wie die Antrittsdeklaration des Königs geändert und vereinfacht worden. Und die Regentschaft der Königin soll aufhören, wenn sie römisch-katholisch wird oder einen römischen Katholiken heiratet oder dauernd das Land verläßt.

II.

1. In der Organisation der Regierungsbehörden wurden nur einige Aenderungen nicht wesentlicher Art vorgenommen.

Der Gehalt der Präsidenten des Handels- und des Lokalverwaltungsamtes wurde von je 2000 l. auf 5000 l. im Jahre erhöht; im ersteren Falle war hiezu ein besonderes Gesetz, das im Jahre 1909 erging, erforderlich, da seit 1826 der Gehalt des Handelsministers gesetzlich mit maximal 2000 l. festgelegt war; in letzterem Falle genügte die Einstellung der höheren Ziffer in den Etat. Damit sind diese zwei Posten auch äußerlich den Staatssekretariaten gleichgestellt, und es kommt darin die große Bedeutung zum Ausdruck, die diesen Aemtern, von denen ein großer Teil der sozialpolitischen Gesetzgebung ausgeht,

im Laufe der Zeit zugefallen ist. Zugleich wird dadurch die Besetzung dieser Stellen mit den geeignetsten Persönlichkeiten erleichtert.

Als Folge dieser Gehalts- und Rangerhöhung wurden auch die Gehalte der anderen leitenden Beamten dieser Verwaltungszweige denen in den Staatssekretariaten gleichgestellt, wodurch im ganzen eine weitere Mehrbelastung des Staatsschatzes von ungefähr 5000 l. eintrat.

Parlamentarische Erfordernisse waren die Ursache für die Schaffung je einer neuen Stelle im Ackerbau- und im Postministerium. Die Innehabung eines Abgeordnetenmandates war gesetzlich nur den Chefs dieser Aemter gestattet, während bei den anderen Regierungsbehörden auch parlamentarische Sekretäre systemisiert sind. Dadurch entstanden Unzuträglichkeiten, besonders in dem Falle des Ackerbauamtes, dessen Präsident im Oberhause saß, so daß dessen Vertretung im Unterhause einem außerhalb dieser Behörde stehenden Funktionär anvertraut werden mußte. Durch zwei Gesetze aus dem Jahre 1909 wurden nun die Errichtungsgesetze entsprechend abgeändert. Der Generalpostmeister, der schon nach dem alten Gesetz Beamte in unbeschränkter Zahl ernennen konnte, kann sich nunmehr auch einen parlamentarischen Vertreter (Assistant Postmaster-General) bestellen, und der Präsident des Ackerbauamtes, der vorher nur einen permanenten Sekretär hatte, darf jetzt daneben noch einen parlamentarischen Sekretär ernennen.

Man begnügte sich mit diesen Maßnahmen zweiten Ranges und unterließ es, bei diesen Gelegenheiten die Kompetenzen der Zentralbehörden einer neuen Abgrenzung zu unterziehen, eine von vielen als dringend erachtete, aber heikle und komplizierte Aufgabe.

2. In der Zusammensetzung des Ministeriums ereigneten sich in der Berichtsperiode mehrfache Personenwechsel und Verschiebungen; vom Herkommen wurde hiebei nur im Juni 1912 abgewichen, als dem Generalprokurator (Attorney-General) Sir Rufus Isaacs, dem vermöge seines Amtes keine Anwartschaft darauf zustand, ad personam Kabinettsrang verliehen wurde.

III.

1. Der durch die Ablehnung des Budgets von 1909 entbrannte Kampf zwischen Ober- und Unterhaus ist im vorigen Bande dieses Jahrbuches von Mendelssohn-Bartholdy geschildert worden. Er endete damit, daß die sogenannte Veto-Bill Gesetz wurde. Durch diesen Parliament Act von 1911 wurde dem Oberhause in finanziellen Angelegenheiten jedes Einspruchsrecht genommen und in allen übrigen nur ein suspensives Veto gelassen; die Höchstdauer des Parlamentes wurde gleichzeitig von sieben auf fünf Jahre herabgesetzt.

Eine vom Unterhause angenommene Geldbill, die wenigstens einen Monat vor Sessionsschluß dem Oberhause vorgelegt, aber von diesem nicht ohne Amendement angenommen worden ist, soll, wofern das Unterhaus nicht das Gegenteil anordnet, dem König zur Sanktion vorgelegt werden. Eine Geldbill ist eine Bill, die keine anderen Gegenstände behandelt als Besteuerung, Aufnahme und Rückzahlung von Schulden, Bewilligung von Ausgaben und Verwendung und Verwaltung öffentlicher Gelder. Die Regelung der Kommunalfinanzen gehört nicht dazu. Der Sprecher des Unterhauses entscheidet, ob einer Bill dieser Charakter zukommt. Bevor er auf einer Geldbill den diesbezüglichen schriftlichen Vermerk anbringt, soll er das Gutachten zweier Ausschußobmänner einholen; diese Vorschrift ist auf Wunsch des derzeitigen Sprechers in das Gesetz aufgenommen worden.

Alle anderen Gesetze, welche in drei aufeinanderfolgenden Sessionen (mögen in-

zwischen Neuwahlen stattgefunden haben oder nicht) vom Unterhause angenommen und dem Oberhause jedesmal wenigstens einen Monat vor Sessionsschluß vorgelegt, von diesem aber nicht bedingungslos oder nur mit solchen Amendements, die die Zustimmung des anderen Hauses im voraus oder nachträglich gefunden haben, angenommen worden sind, sollen gleichfalls, wofern das Unterhaus nicht das Gegenteil anordnet, dem König zur Sanktion unterbreitet werden. Zwischen der erstmaligen zweiten Lesung der Bill im Unterhause und ihrer Annahme zum drittenmale muß aber ein Zeitraum von wenigstens zwei Jahren liegen. Die Entscheidung, ob die Vorschriften dieses Gesetzes beobachtet worden sind, liegt auch hier beim Sprecher des Unterhauses.

Damit das Unterhaus nicht seine neue Macht noch zu einer Zeit gebrauche, da es vielleicht bereits das Vertrauen des Volkes verloren, wird die Dauer des Parlamentes auf fünf Jahre beschränkt. Es werden daher gegen den Willen des Oberhauses bestenfalls nur jene Gesetze ohne neuerliche Befragung der Wähler die Sanktion erlangen können, die innerhalb dreier Jahre nach den Wahlen die zweite Lesung im Unterhause passiert haben. In der Praxis wird die Dauer des Parlamentes wohl nicht viel mehr als vier Jahre betragen. Es werden dadurch die „Schwingungen des Pendels" vielleicht weniger heftig ausfallen. Eine andere unbeabsichtigte Folge dürfte die sein, daß durch die häufigeren Wahlen der Besitz eines Mandates kostspieliger werden wird.

Das Oberhaus hat durchgesetzt, daß die Verlängerung der so festgesetzten Parlamentsdauer nicht unter die übrigen Vorschriften des Parliament Act fällt, daher ohne seine Zustimmung nicht zum Gesetz erhoben werden kann. Die Bestimmung hinsichtlich der Parlamentsdauer bildet daher jetzt für sich allein eine verfassungsrechtliche Kategorie.

Ungewöhnlich sind auch die Einleitungsworte, die den provisorischen Charakter dieses Gesetzes ausdrücken sollen. Sie besagen, daß die Absicht, das erbliche Oberhaus durch eine volkstümliche Zweite Kammer zu ersetzen, vorhanden sei, aber nicht sofort ausgeführt werden könne. In dem Gesetze, das diese Umwandlung vollführen werde, werden auch die Machtbefugnisse der neuen Kammer zu umschreiben sein, doch sei es notwendig, die Befugnisse des gegenwärtigen Oberhauses so zu beschränken, wie es dieses Gesetz tue.

Die so angekündigte Reform des Oberhauses ist bis jetzt nicht in Angriff genommen worden. Ein einflußreicher Teil des Kabinetts war dafür, einen Senat aus 150 Mitgliedern zu bilden, die in 75 Wahlkreisen von denselben Wählern wie die Abgeordneten zum Unterhause gewählt würden, ließ dann aber diesen Plan fallen. Die präziseste Aeußerung der Regierung über ihre Absichten besteht bis jetzt in einer Erklärung des Premierministers, daß die Zweite Kammer klein an Zahl sein müsse, nicht auf erblicher Basis ruhen, keine Koordination mit dem Unterhause anstreben und nicht in ihrer überwiegenden Mehrzahl einseitig oder einer Partei zugehörig sein dürfe.

Der Parliament Act von 1911 folgt hier im Wortlaut:

An Act to make provision with respect to the powers of the House of Lords in relation to those of the House of Commons, and to limit the duration of Parliament.

WHEREAS it is expedient that provision should be made for regulating the relations between the two Houses of Parliament.

And whereas it is intended to substitute for the House of Lords as it at present exists a Second Chamber constituted on a popular instead of hereditary basis, but such substitution cannot be immediately brought into operation:

And whereas provision will require hereafter to be made by Parliament in a measure effecting such substitution for limiting and defining the powers of the new Second Chamber, but it is expedient to make such provision as in this Act appears for restricting the existing powers of the House of Lords:

Be it therefore enacted by the King's most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows:

Powers of the House of Lords as to Money Bills.

1. — (1) If a Money Bill, having been passed by the House of Commons, and sent up to the House of Lords at least one month before the end of the session, is not passed by the House of Lords without amendment within one month after it is so sent up to that House, the Bill shall, unless the House of Commons direct to the contrary, be presented to His Majesty and become an Act of Parliament on the Royal Assent being signified, notwithstanding that the House of Lords have not consented to the Bill.

(2) A Money Bill means a Public Bill which in the opinion of the Speaker of the House of Commons contains only provisions dealing with all or any of the following subjects, namely, the imposition, repeal, remission, alteration, or regulation of taxation; the imposition for the payment of debt or other financial purposes of charges on the Consolidated Fund, or on money provided by Parliament, or the variation or repeal of any such charges; supply; the appropriation, receipt, custody, issue or audit of accounts of public money; the raising or guarantee of any loan or the repayment thereof; or subordinate matters incidental to those subjects or any of them. In this subsection the expressions „taxation", „public money", and „loan" respectively do not include any taxation, money, or loan raised by local authorities or bodies for local purposes.

(3) There shall be endorsed on every Money Bill when it is sent up to the House of Lords and when it is presented to His Majesty for assent the certificate of the Speaker of the House of Commons signed by him that it is a Money Bill. Before giving his certificate, the Speaker shall consult, if practicable, two members to be appointed from the Chairmen's Panel at the beginning of each Session by the Committee of Selection.

Restriction of the powers of the House of Lords as to Bills other than Money Bills.

2. — (1) If any Public Bill (other than a Money Bill or a Bill containing any provision to extend the maximum duration of Parliament beyond five years) is passed by the House of Commons in three successive sessions (whether of the same Parliament or not), and, having been sent up to the House of Lords at least one month before the end of the session, is rejected by the House of Lords in each of those sessions, that Bill shall, on its rejection for the third time by the House of Lords, unless the House of Commons direct to the contrary, be presented to His Majesty and become an Act of Parliament on the Royal Assent being signified thereto, notwithstanding that the House of Lords have not consented to the Bill: Provided that this provision shall not take effect unless two years have elapsed between the date of the second reading in the first of those sessions of the Bill in the House of Commons and the date on which it passes the House of Commons in the third of those sessions.

(2) When a Bill is presented to His Majesty for assent in pursuance of the provisions of this section, there shall be endorsed on the Bill the certificate of the Speaker of the House of Commons signed by him that the provisions of this section have been duly complied with.

(3) A Bill shall be deemed to be rejected by the House of Lords if it is not passed by the House of Lords either without amendment or with such amendments only as may be agreed to by both Houses.

(4) A Bill shall be deemed to be the same Bill as a former Bill sent up to the House of Lords in the preceding session if, when it is sent up to the House of Lords, it is identical with the former Bill or contains only such alterations as are certified by the Speaker of the House of Commons to be necessary owing to the time which has elapsed since the date of the former Bill, or to represent any amendments which have been made by the House of Lords in the former Bill in the preceding session, and any amendments which are certified by the Speaker to have been made by the House of Lords in the third session and agreed to by the House of Commons shall be inserted in the Bill as presented for Royal Assent in pursuance of this section:

Provided that the House of Commons may, if they think fit, on the passage of such a Bill through the House in the second or third session, suggest any further amendments without inserting the amendments in the Bill, and any such suggested amendments shall be considered by the House of Lords, and, if agreed to by that House, shall be treated as amendments made by the House of Lords and agreed to by the House of Commons; but the exercise of this power by the House of Commons shall not affect the operation of this section in the event of the Bill being rejected by the House of Lords.

Certificate of Speaker.

3. Any certificate of the Speaker of the House of Commons given under this Act shall be conclusive for all purposes, and shall not be questioned in any court of law.

Enacting words.

4. — (1) In every Bill presented to His Majesty under the preceding provisions of this Act, the words of enactment shall be as follows, that is to say: —

„Be it enacted by the King's most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Commons in this present Parliament assembled, in accordance with the provisions of the Parliament Act, 1911, and by authority of the same, as follows."

(2) Any alteration of a Bill necessary to give effect to this section shall not be deemed to be an amendment of the Bill.

Provisional Order Bills excluded.

5. In this Act the expression „Public Bill" does not include any Bill for confirming a Provisional Order.

Saving for existing rights and privileges of the House of Commons.

6. Nothing in this Act shall diminish or

qualify the existing rights and privileges of the House of Commons.

Duration of Parliament. 1 Geo. 1, stat. 2, c. 38.

7. Five years shall be substituted for seven years as the time fixed for the maximum duration of Parliament under the Septennial Act, 1715.

Short title.

8. This Act may be cited as the Parliament Act, 1911.

2. Im Jahre 1911 wurden für die Abgeordneten Diäten eingeführt. Es erging kein besonderes Gesetz darüber, sondern es wurde nur auf Grund einer Resolution des Unterhauses der erforderliche Betrag in das Etatgesetz eingestellt. Darnach erhält jeder Abgeordnete mit Ausnahme derjenigen, welche von Staat, Hof oder Parlament einen Gehalt beziehen, — zur Zeit beträgt deren Zahl vierzig —, eine jährliche Entschädigung von 400 l.

Zur Begründung wurde angegeben, daß die an die Mitglieder des Parlaments gestellten Ansprüche in den letzten Jahrzehnten enorm gewachsen seien und gegenwärtig die Arbeitskraft jedes einzelnen so in Anspruch nehmen, daß ihm keine Zeit bleibt, einem anderen Berufe nachzugehen. Das Parlament ergänze sich daher nur aus einem engen Kreise, die Heranziehung einer größeren Zahl von Männern aus anderen Bevölkerungsschichten, insbesondere aus der Arbeiterklasse, sei aber höchst wünschenswert. Auch wurde darauf verwiesen, daß die Zahlung von Diäten der Tradition entspreche, da die Abgeordneten bis ins 17. Jahrhundert von ihren Wahlkreisen Diäten bezogen, und daß es jetzt kein Parlament eines großen Landes gäbe, dessen Mitglieder nicht in irgend einer Form eine Entschädigung erhielten.

Den letzten, wenn nicht den einzigen Grund für diese Maßnahme hat aber keine theoretische Erwägung abgegeben, sondern das Urteil, das das Haus der Lords als höchste Instanz im Dezember 1909 in dem Falle Osborne gefällt und das lange Zeit die politische Diskussion beherrscht hat. Die Arbeiterpartei (Labour Party) hatte sich einen Fond für Parlamentszwecke geschaffen, aus dem ein Teil der Wahlkosten sowie ein Beitrag von 200 l. jährlich an jedes ins Unterhaus gewählte Mitglied der Partei gezahlt wurden. Zu diesem Fond leisteten die zur Partei gehörenden Gewerkvereine Beiträge, die sie teils aus ihrem Vermögen, teils durch Umlagen, die sie von ihren Mitgliedern erhoben, bestritten. Auch der allgemeine Eisenbahnerverband verlangte von seinen Mitgliedern solche Beiträge. Ein Eisenbahnangestellter namens Osborne, der — als Liberaler — weder diese Beiträge zahlen noch auf die Verbandszugehörigkeit und die damit verbundenen Rechte verzichten wollte, klagte nun gegen den Verband auf Ungültigkeit der betreffenden Beschlüsse, welche denn auch wirklich ausgesprochen wurde, teils weil die Gewerkvereine damit ihre Kompetenz überschritten hätten, teils weil die Bindung von Abgeordneten an ein bestimmtes Programm und ihre Bezahlung hiefür gegen die guten Sitten verstoße.

Dieses Urteil hatte eine lebhafte Agitation zur Folge, als deren erster Erfolg die Einführung von Diäten zu verzeichnen ist. Die Uebernahme der Wahlkosten auf den Staat ist noch nicht erfolgt, aber in greifbare Nähe gerückt. Eine andere Folge war die Trade Unions Bill, die im laufenden Jahre Gesetz geworden ist und in einem künftigen Berichte besprochen werden soll.

IV.

1. Der festere Zusammenschluß von Mutterland und Kolonien wurde durch die Reichsverteidigungskonferenz von 1909 und die Reichskonferenz von 1911 neuerlich gefördert.

Als im Jahre 1909 die Flottenfrage im Parlament und im Lande lebhaft diskutiert wurde und zuerst Neuseeland, dann Australien Beihilfen zum Ausbau der Flotte antrugen,

wurden die Vertreter der parlamentarisch regierten Kolonien zu einer Konferenz über die Reichsverteidigung nach London eingeladen. Die Verhandlungen waren vertraulich und unverbindlich; die Delegierten nahmen die Beschlüsse der Konferenz ad referendum, und erst die daraufhin in den einzelnen Kolonien beschlossenen Gesetze setzten die gefaßten Beschlüsse in die Tat um. Besonders reserviert verhielten sich die Abgesandten von Südafrika, da die Union damals noch nicht durchgeführt war.

Hinsichtlich der Verteidigung zu Wasser hielt Neuseeland an dem Grundsatz der Leistung von Beiträgen für die englische Flotte fest. Die anderen Kolonien beschlossen, den Grund zu eigenen Flotten zu legen. Prinzipiell einigte man sich darüber, daß diese Flotten eine solche Größe erreichen müssen, daß sich ihren Angehörigen eine gewisse Karriere eröffne, sowie darüber, daß die allgemeinen Grundsätze bezüglich Personal und Material denen der englischen Marine anzupassen seien, damit im gegebenen Falle ein Zusammenwirken der Flotten und ein Austausch von Personen möglich wäre.

Zur Besprechung der Verteidigung zu Lande wurde ein Subkomitee gebildet; den Vorsitz führte der Chef des Reichsgeneralstabes, einer Behörde, die auf Anregung der Reichskonferenz von 1907 geschaffen worden und Anfang 1909 in Wirksamkeit getreten war. Man einigte sich hier über analoge Grundsätze wie in der Flottenfrage: Selbständigkeit der einzelnen Kolonien in Errichtung und Haltung von Kontingenten, dabei aber der englischen möglichst gleichgeartete Organisation und Ausbildung behufs einheitlichen Zusammenwirkens im Ernstfalle.

Bezüglich der Organisation der von den Kolonien zu erbauenden Flotten wurde auf der Reichskonferenz von 1911 zwischen dem englischen Marineamt und den Vertretern von Kanada und Australien ein weiteres Abkommen getroffen, dem zufolge u. a. für die Offiziere der drei Marinen eine gemeinsame Liste geführt werden sollte. Bald darauf trat aber in Kanada ein Regierungswechsel ein, und die neue konservative Regierung hat den Plan einer eigenen Flotte fallen gelassen, um statt dessen eine ansehnliche Beitragsleistung an das Mutterland für den Bau von Kriegsschiffen vorzuschlagen. Dafür soll ein kanadischer Minister ständiges Mitglied des Reichsverteidigungsausschusses werden.

Programmgemäß nach Verlauf von vier Jahren seit der letzten Reichskonferenz trat 1911 die fünfte Reichskonferenz, bei der die Kolonien durch ihre Premierminister und andere Kabinettsmitglieder vertreten waren, in London zusammen. Vor ihren Vorgängerinnen zeichnete sie sich in zwei Punkten aus. Die Vertreter der Kolonien wurden auf ihr zum ersten Male in die Arcana der hohen Politik eingeweiht, indem sie zu geheimen Sitzungen mit dem Reichsverteidigungsausschuß (Committee of Imperial Defence) zusammentraten, in deren Verlauf ihnen auch offizielle Mitteilungen über die äußere Politik gemacht wurden. Und dann erhielten sie von der englischen Regierung Zusagen hinsichtlich der Befragung der Kolonien bei Abschluß von Staatsverträgen. Bei den Haager Konferenzen sollen ihnen die Instruktionen für die englischen Bevollmächtigten zur Begutachtung vorgelegt und die Konventionen, soweit sie dadurch betroffen werden, vor der Ratifizierung zur Prüfung vorgelegt werden. Bei anderen Staatsverträgen, von denen sie betroffen werden, soll ein ähnliches Verfahren, soweit es Zeit, Gelegenheit und Gegenstand des Vertrages zulassen, tunlichst beobachtet werden.

2. Für Indien und Südafrika sind wichtige Verfassungsreformen beschlossen worden. Indien befand sich in einem Gährungszustand, der sich in politischen Attentaten und dem Verhalten der einheimischen Presse deutlich bemerkbar machte. Die

Reformaktion bezweckte die Beschwichtigung der aufgeregten Gemüter durch vorsichtige und planmäßige Heranziehung weiterer Kreise zur Gesetzgebung und Verwaltung. Das Gesetz über die indischen Räte (Indian Councils Act, 1909) trifft neue Bestimmungen über die Organisierung der gesetzgebenden Räte (Legislative Councils) an den Sitzen der Hauptregierung und der Provinzialregierungen, ferner über die Errichtung bzw. Reformierung der Staatsräte (Executive Councils) des Vizekönigs und der Provinzialstatthalter. Es ist ein Rahmengesetz, insofern als es der vizeköniglichen Regierung überläßt, innerhalb ziemlich weit gesteckter Grenzen die Ausführungsbestimmungen zu treffen.

Gesetzgebende Räte existierten bereits bei allen höheren Regierungsbehörden; ihre Mitglieder waren sämtlich ernannt vom Generalgouverneur bzw. dem Gouverneur des betreffenden Landesteiles. Dem Wahlprinzip am nächsten kam die Ernennung in jenen Fällen, in denen sie auf Grund von Vorschlägen erfolgte, die gewisse öffentliche Körperschaften mit Stimmenmehrheit beschlossen. Das Reformgesetz läßt die ernannten Mitglieder bestehen, fügt ihnen aber gewählte Vertreter hinzu und setzt die Höchstzahl der Mitglieder mit ungefähr dem Zwei- bis Dreifachen der bisherigen Zahl fest. Alle näheren Wahlbestimmungen wurden dem Verordnungswege überlassen. Die getroffenen Ausführungsbestimmungen umfassen 458 Seiten des indischen Amtsblattes und tragen in ihrer Mannigfaltigkeit dem heterogenen Charakter der Bevölkerung sowie den verschiedenen nach Repräsentation verlangenden Interessen Rechnung. Den Mohammedanern, welche mit 60 Millionen Seelen ungefähr den fünften Teil der Bevölkerung ausmachen und die loyalsten Anhänger der britischen Herrschaft sind, ist man in zweifacher Richtung entgegengekommen: sie haben Separatkurien und eine größere Vertretung, als ihrer numerischen Stärke entspricht, erhalten. Die anderen Wahlkörper sind hauptsächlich aus den grundbesitzenden Klassen, aus Gemeinderäten und anderen Selbstverwaltungsorganen, Handelskammern und Handwerkerinnungen gebildet. Auch die einzelnen Qualifikationsbedingungen sowie das Wahlverfahren sind in jeder Provinz verschieden.

Die Wählbarkeit ist an eine Reihe von Bedingungen geknüpft. Die bemerkenswertesten Disqualifikationsgründe sind Entlassung aus dem Staatsdienst und die Erklärung der Regierung, daß die Wahl eines bestimmten Kandidaten mit Rücksicht auf seinen Leumund und sein Vorleben dem öffentlichen Interesse zuwider sei. In einzelnen Fällen kann die Regierung von einer vorhandenen Disqualifikation dispensieren, wovon sie bereits in der Zwischenzeit bei wegen politischer Vergehen Verurteilten Gebrauch gemacht hat. Die für eine Anzahl von Fällen erlassene Bestimmung, daß nur Angehörige der betreffenden Wahlkörper gewählt werden dürfen, hat die zahlreichen Berufspolitiker schwer enttäuscht.

Die Dauer der Mitgliedschaft ist von zwei auf drei Jahre erhöht, die Mitgliederzahl nahe der gesetzlichen Höchstzahl normiert worden; alles zusammen gibt es 352 Mitglieder gegen früher 145. Wichtig ist es, daß man bei allen Provinzialräten auf die bisher in der Regel vorhanden gewesene Beamtenmehrheit verzichtet hat, die nunmehr nur noch bei dem Rat des Generalgouverneurs besteht.

Auch die Befugnisse dieser Räte sind gewachsen. Ihre Beschlüsse haben zwar keine bindende Kraft, aber ihr Diskussions-, Resolutions- und Interpellationsrecht ist erweitert worden. Insbesondere dürfen sie jetzt auch in finanziellen Angelegenheiten Beschlüsse fassen, wie auch über Fragen von allgemeiner Bedeutung Debatten führen und abstimmen; Interpellanten erhalten das Recht, wenn sie mit der erteilten Antwort unzufrieden sind, weitere Fragen an die Regierung in derselben Sache zu richten.

Als Ende 1912 zum zweitenmale die Wahlen nach dem neuen Gesetz stattfinden sollten, da wurden nur wenige Aenderungen für nötig befunden, und deren Tendenz ging im allgemeinen dahin, das Wahlrecht auszudehnen und die Zahl der nichtbeamteten Mitglieder der Räte zu erhöhen.

Exekutivräte, die ungefähr den Kabinetten in den westlichen Ländern entsprechen, gab es nur bei der Hauptregierung und den Regierungen von Fort Saint George (Madras) und Bombay. Der erste bleibt unberührt, bei den beiden anderen ist die Erhöhung der Mitgliederzahl von zwei auf vier gestattet, doch müssen stets wenigstens zwei davon mindestens zwölf Jahre im indischen Staatsdienst gestanden haben. In allen anderen Provinzen sollen durch Verordnung der indischen Regierung ähnliche Exekutivräte eingeführt werden dürfen, wobei sich aber das englische Parlament auf Drängen des Oberhauses ein Einspruchsrecht vorbehalten hat. Mittlerweile haben alle Provinzen mit Ausnahme von Punjab und Burma solche Staatsräte erhalten.

Der im Jahre 1912 beschlossene Government of India Act gibt die gesetzliche Sanktion für einige Verschiebungen in der Einteilung der Provinzen.

Die Union von Südafrika. — Die neue Verfassung der südafrikanischen Kolonien beruht formell auf einem englischen Parlamentsgesetz, dem South Africa Act, 1909. Tatsächlich ist sie ein autochthones Produkt, hervorgegangen aus den Beratungen eines von den Parlamenten der vier Kolonien beschickten Konventes. Die Anregung zu diesem hatte im Mai 1908 eine Konferenz gegeben, welche die Erneuerung der Zollunion und andere wirtschaftliche Angelegenheiten der vier Länder beraten sollte, aber zu keinem Ergebnis kommen konnte. Die von dem Konvent vorgeschlagene Verfassung wurde den Einzelparlamenten zur Prüfung vorgelegt, von ihnen amendiert und, nachdem man sich über die Abänderungen geeinigt hatte, definitiv angenommen; nur in Natal wurde auch noch eine Volksabstimmung für notwendig gehalten. Hierauf wurde sie vom englischen Parlament unverändert zum Gesetz erhoben.

Das Vorbild haben für einzelne Teile die Verfassungen Kanadas und Australiens abgegeben. Aber die neue Verfassung weist viele eigenartige Züge auf, bedingt durch die politischen, nationalen und wirtschaftlichen Gegensätze von Holländern und Engländern, von Stadt und Land, von Binnenland und Küste sowie durch die Verschiedenheit der Staatsideale der holländischen und der angelsächsischen Rasse. Eine Reihe von Bestimmungen hat den Charakter des Kompromisses oder des Provisoriums. Der Hauptgrundzug aber ist nicht zweifelhaft. Es ist eine unitarische, keine foederale Verfassung. Die vier Kolonien: das Kap der Guten Hoffnung, Natal, Transvaal und die Orange River-Kolonie (diese den historischen Namen Oranje-Freistaat wieder annehmend) bilden eine staatliche Vereinigung, die Union von Südafrika. Ihre bisherigen Verfassungen treten außer Kraft, sie selbst legen ihren staatenähnlichen Charakter ab und werden Provinzen der Union. Das Unionsparlament hat volle Gewalt, Gesetze für den Frieden, die Ordnung und die gute Verwaltung des Landes zu machen. Die Provinzialvertretungen sind nur in einer beschränkten Zahl von Fällen kompetent. Die Abgrenzung scheint schwierig gewesen zu sein; denn einerseits sind neben Gegenständen mehr lokaler Natur auch Unterricht und Ackerbau — zwei Ressorts, die in Südafrika aus politischen bzw. wirtschaftlichen Gründen eine Zentralleitung nicht entbehren können, — den Provinzen zugewiesen, andererseits ist dem Unionsparlament das Recht gegeben worden, eine andere Verteilung der Kompetenzen in diesen Fächern vorzunehmen. Der Generalgouverneur hat (auch dies ist ein Unikum) das Recht,

alle Angelegenheiten, die nach seiner Ansicht lokaler Natur sind, vor die Provinzialräte zu verweisen. Die Willensakte der Provinzialräte werden Verordnungen (ordinances) genannt, bedürfen der Zustimmung des Generalgouverneurs und haben nur soweit Kraft, als sie keinem Unionsgesetze widerstreiten.

Die Organe der Union sind der Generalgouverneur, das Kabinett, das aus höchstens zehn Fachministern gebildet ist, die dem Parlament angehören müssen, und das Parlament, das aus zwei Häusern besteht. Der Senat hat vierzig Mitglieder. Der Generalgouverneur ernennt acht, von denen die Hälfte eine gründliche Vertrautheit mit den Bedürfnissen und Wünschen der farbigen Bevölkerung besitzen soll, und je acht werden von den Provinzen gewählt, das erstemal von den verschwindenden Einzelparlamenten, später von den Provinzialräten zusammen mit den Abgeordneten der betreffenden Provinz. Ernennung und Wahl gelten für zehn Jahre. In das Unterhaus senden das Kap 51, Natal 17, Transvaal 36 und Oranje 17 Abgeordnete. Alle fünf Jahre werden nach erfolgter Volkszählung die Mandate unter die Provinzen im Verhältnis der männlichen erwachsenen Bevölkerung europäischer Abkunft neu verteilt. Eine richterliche Kommission nimmt sodann die Wahlkreiseinteilung innerhalb der Provinzen gemäß der Wählerzahl vor, wobei diese in den einzelnen Wahlkreisen je nach den Verhältnissen bis um fünfzehn Prozent nach oben oder unten von der Durchschnittsziffer abweichen darf. Auf Grund des Zensus von 1911 hat Transvaal neun weitere Mandate erhalten.

Das Wahlrecht richtet sich, bis das Parlament anders beschließt, in jeder Provinz nach den Vorschriften, die bisher für die Wahlen zu den Legislaturen gegolten haben. In diesem Punkte gab es große Gegensätze, da — abgesehen von Natal, wo dieser Fall wegen der anderen Qualifikationserfordernisse wenig praktisch ist, — im Kapland auch Farbige das Wahlrecht besitzen, das Transvaal und Oranje ihnen verweigern. Die Behandlung der Eingeborenen, die fünfmal so zahlreich sind als die Weißen, erfordert aber besondere Vorsicht, und darum ist bestimmt, daß eine eventuelle Disqualifizierung der kapländischen Farbigen durch das Unionsparlament bestehende Rechte überhaupt nicht verletzen dürfe und im übrigen nur gültig sei, wenn das Parlament in einer gemeinsamen Sitzung der beiden Häuser mit Zweidrittelmehrheit dafür stimme, — eine erhöhte Garantie, wie sie sonst nur noch den Bestimmungen über die Verteilung der Mandate auf die Provinzen und die Gleichberechtigung der englischen und holländischen Sprache eingeräumt ist.

Die Wählbarkeit zum Parlament ist dagegen einheitlich geregelt. Zugelassen werden zu beiden Häusern nur Personen europäischer Abkunft, womit die Eingeborenen und Mischlinge ein ihnen im Kapland zugestandenes, wenn auch nie ausgeübtes Recht verlieren. Der Begriff der europäischen Abkunft ist, besonders hinsichtlich der verschiedenen Mischungen, unklar und überhaupt für den Bereich des britischen Rechtssystems neu; eine Präzisierung wird er wohl erst durch die Rechtsprechung erhalten. Im englischen Parlament ist diese differenzierende Behandlung von vielen Seiten angefochten worden, doch wollte man nicht aus diesem Grunde das ganze Werk der Gefahr des Scheiterns aussetzen.

Konflikte zwischen beiden Häusern können ähnlich wie in Australien nach Ermessen des Generalgouverneurs durch eine gemeinsame Sitzung und Abstimmung erledigt werden; deren Anordnung ist im allgemeinen nur statthaft, wenn ein Gesetz vom Unterhause zweimal hintereinander angenommen, vom Oberhause aber abgelehnt oder ohne hergestellte Einigung mit dem anderen Hause amendiert worden ist. Neuartig ist nur die Vorschrift, die wahrscheinlich durch den damals in England gerade heraufziehenden Budgetkampf veranlaßt

worden ist, daß bei Finanzgesetzen gleich nach der ersten Verwerfung durch den Senat eine gemeinsame Sitzung und Abstimmung erfolgen kann.

Für das Gebiet der Union wird ein höchster Gerichtshof eingesetzt, von dem an den Rechtsausschuß des Geheimen Rates (Judicial Committee of the Privy Council) in London appelliert werden kann. Doch hat das Unionsparlament das Recht, das auch dem von Australien zusteht, durch ein Gesetz, das die persönliche Sanktion des Königs erhalten muß, für bestimmte Materien den Instanzenzug nach London auszuschließen.

Die Unionsregierung hat ihren Sitz in Pretoria, das Parlament in Kapstadt und der oberste Gerichtshof in Bloemfontein.

Die Verfassung der Provinzen hat kein Vorbild im englischen Kolonialreich; zum Teil erinnert sie an die Verfassungszustände der ehemaligen Burenrepubliken und der Schweiz. Die Provinzialorgane sind der Administrator, der Verwaltungsausschuß (Executive Committee) und der Provinziallandtag (Provincial Council). Der Administrator wird vom Generalgouverneur für fünf Jahre ernannt und kann nur aus besonderen Gründen vor dieser Frist abberufen werden. Der Landtag wird von den zum Parlament wahlberechtigten Personen für eine Dauer von drei Jahren gewählt; eine vorzeitige Auflösung ist unstatthaft. Der Landtag wählt — nicht notwendig aus seiner Mitte — vier Personen, die zusammen mit dem Administrator das Exekutivkomitee bilden. Dieses Komitee führt die Provinzialverwaltung; es beschließt mit Stimmenmehrheit, bei Stimmengleichheit gibt der Administrator den Ausschlag. Da der Administrator ernannt und normalerweise unabsetzbar ist und Ausschuß wie Landtag für eine bestimmte Dauer, die noch dazu mit der Amtsperiode des Administrators nicht zusammenfällt, gewählt sind, so ergeben sich schon dadurch die größten Schwierigkeiten für ein parlamentarisches Regiment. Vollends ausgeschlossen wird dieses dadurch, daß der Ausschuß vom Landtage nach dem Proporz gewählt wird, also Mitglieder verschiedener Parteien umfaßt. Das hiebei angewendete Wahlverfahren ist jenes, nach dem auch die Senatoren gewählt werden, und das im britischen Reiche die beliebteste Art des Proporzes ist, nämlich das System der einnamigen Wahl mit Stimmübertragung.

Ein besonderer Abschnitt der Verfassungsurkunde handelt über Finanzen und Eisenbahnen. Hier ist die Zentralisation am schärfsten ausgeprägt. Alles Vermögen, alle Einkünfte und alle Schulden, die die Länder bei Gründung der Union haben, werden von dieser übernommen. Die künftigen finanziellen Beziehungen sind in der Verfassung nicht niedergelegt. Eine vom Generalgouverneur zu ernennende Kommission soll die Frage prüfen und dem Parlament berichten, das dann die Entscheidung zu treffen hat. Bis dahin bleiben die Provinzen auf Zuschüsse von seiten der Zentralregierung angewiesen. Es waren wohl die unbefriedigenden Erfahrungen, die man in Kanada und Australien hinsichtlich der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bunde und seinen Gliedern gemacht hat, die zu diesem vorsichtigen Vorgehen Veranlassung gaben.

Dagegen ist die Verwaltung der Eisenbahnen und Häfen sehr eingehend geregelt worden. Sie ist nach dem Vorbilde Australiens organisiert, wo man, um den korrumpierenden parlamentarischen Einflüssen zu entgehen, die Verwaltung einer besonderen Kommission übertrug. So wird auch in Südafrika das Eisenbahnwesen einer Kommission unterstellt, deren Mitglieder vom Generalgouverneur auf fünf Jahre fest ernannt werden.

Auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens hatte es stets die schwersten Interessenkämpfe zwischen den Ländern gegeben. Die an der Küste gelegenen Kolonien trachteten den größten Nutzen aus ihren Verkehrsmitteln zu ziehen; das Binnenland war dagegen an möglichst

niedrigen Frachtsätzen interessiert, und Transvaal hatte sich zu diesem Zweck sogar, zum Schaden von Kapland und Natal, mit Portugal hinsichtlich des Verkehres von und nach der Delagoa-Bay verständigt. Nach der Verfassung sind nunmehr die Eisenbahnen und Häfen der Union von den übrigen Einkünften gesondert zu verwalten. Die Verwaltung hat nach kaufmännischen Prinzipien zu erfolgen unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von Ackerbau und Industrie, wobei die Ansiedlung im Binnenlande zu befördern ist. Die Einkünfte sollen nur so groß sein, daß sie die Selbstkosten einschließlich der Schuldzinsen decken. Etwaige Ueberschüsse haben dem Eisenbahnfond für seine Zwecke zu verbleiben. Diese Bestimmungen wurden für so wichtig gehalten, daß man sie die Magna Carta des Binnenlandes genannt hat.

Ein Teil der südafrikanischen Besitzungen ist noch unter der direkten Kontrolle der britischen Regierung verblieben. Es sind dies Rhodesia und die Protektorate von Basutoland, Betschuanaland und Swaziland, deren Einverleibung in die Union für eine spätere Zeit in Aussicht genommen ist. Die Londoner Regierung hatte empfohlen, bei der Neuordnung der Dinge auch gleich für diesen Fall vorzusorgen, und darum sind in der Unionsverfassung die Verwaltungsnormen für die erst später zu erwerbenden Gebiete festgelegt worden, und zwar in möglichster Anpassung an die bestehenden Einrichtungen, um jede Erschütterung beim Uebergange zu vermeiden.

Die Verfassung trat in Kraft am 31. Mai 1910, dem achten Jahrestage des Friedens von Vereeniging.

V.

1. Im Jahre 1905 war eine königliche Kommission zur Untersuchung des Armenrechts überhaupt und zum Studium der Arbeitslosigkeit und ihrer Bekämpfung im besonderen eingesetzt worden. Ihr Bericht erschien im Jahre 1909 in einem Folioband von 1250 Seiten; später wurde er in einer handlichen und billigen Ausgabe von drei Bänden veröffentlicht. Er umfaßt ein Majoritäts- und ein Minoritätsgutachten. Dieses ist von der bekannten Schriftstellerin Mrs. Sidney Webb verfaßt und trägt vier Unterschriften. Seine Kritik und seine Vorschläge ruhen auf sozialistischer Basis. Der Majoritätsbericht, von vierzehn Mitgliedern gezeichnet, geht von der individualistischen Gesellschaftsordnung aus, empfiehlt aber auch drastische Maßnahmen. In seinen neun Teilen gibt er historische, statistische und kritische Untersuchungen und als den wichtigsten Teil positive Reformvorschläge. Er verwirft die ganze Verwaltungsmaschinerie für das Armenwesen: an Stelle der Kirchspiele als Verwaltungseinheiten möchte er größere Bezirke (Grafschaften und Städte) und an Stelle der direkt gewählten Armenausschüsse (boards of guardians) Kommissionen setzen, die von den Grafschafts- bzw. Gemeinderäten — zum Teil aus deren Mitte — gewählt und die für die einzelnen Teile ihrer Bezirke Unterkommissionen ernennen würden. Das Lokalverwaltungsamt als Zentralbehörde hätte einen viel größeren Wirkungskreis zu erhalten. Das allgemeine Arbeitshaus müßte verschwinden, um einer Reihe verschiedener Anstalten Platz zu machen; und überhaupt sollte die unterschiedslose Behandlung der Unterstützungsbedürftigen durch Differenzierung und Klassifikation ersetzt werden. Die private Wohltätigkeit müßte organisiert und in Einklang mit der Tätigkeit der Behörden gebracht werden. Auch die Krankenfürsorge wäre entsprechend zu reformieren und hier wie sonst wäre besonderes Gewicht auf vorbeugende Maßnahmen zu legen.

Die Ursache der Arbeitslosigkeit findet der Majoritätsbericht hauptsächlich in dem

beständig vorhandenen Ueberfluß an Gelegenheitsarbeitern. Dem soll durch eine Reihe praeventiver Maßregeln, hauptsächlich auf dem Gebiete des Schul- und Unterrichtswesens, abgeholfen werden. Private und öffentliche Organisationen hätten die Arbeitslosen zu beraten und zu unterstützen, eventuell für deren Auswanderung oder Eintritt in Arbeiterkolonien zu sorgen. Ein allgemeiner Arbeitsnachweis sollte eingeführt werden und daneben eine Arbeitslosenversicherung durch die Gewerkvereine mit Beihilfe aus öffentlichen Mitteln.

Im Laufe der folgenden Jahre wurde ein großer Teil dieserVorschläge in Wirklichkeit umgesetzt. Zum größeren Teil durch Gesetze, von denen die wichtigsten hier besprochen werden; zum kleineren Teil durch Verwaltungsmaßnahmen, wie bei der noch im Zuge befindlichen Klassifikation der Inwohner der Arbeitshäuser bzw. der Umwandlung von Arbeitshäusern in Anstalten, die nur bestimmte Klassen von Bedürftigen aufnehmen.

2. Ein wichtiges Glied in der eingeleiteten Sozialreform bildet die Einführung von staatlichen Arbeitsnachweisen, die nicht nur allein betrachtet von Bedeutung sind, sondern auch als Vorbedingung einer Arbeitslosenversicherung kaum entbehrt werden können.

Wohl bestanden bereits einige Arbeitsnachweise in England: in den Hafenstädten für die Handelsschiffahrt und in London vornehmlich für Notstandszeiten. Aber ihr Erfolg war zumindest zweifelhaft. Das Vorbild wurde darum aus Deutschland geholt, wo die Organisierung solcher Nachweise, obwohl die Idee dazu aus Frankreich gekommen war, in den letzten fünfzehn Jahren die größte Ausbildung erfahren hatte. Aber während in Deutschland die Arbeitsnachweise von einzelnen Gemeinden oder Vereinen geführt werden, wurde in England eine staatliche Arbeitsvermittlung geschaffen, welche netzartig das ganze Land umfaßt und zugleich alle einzelnen Stellen in enge Verbindung miteinander bringt.

Das Gesetz betr. Arbeitsnachweise (Labour Exchanges Act, 1909) ermächtigt den Handelsminister, neue Arbeitsnachweise zu errichten sowie bereits bestehende zu übernehmen und die erforderlichen Verordnungen vorbehaltlich eines Einspruchsrechts des Parlamentes zu erlassen. Auf Grund dieser Ermächtigung wurden in allen größeren Industriezentren Arbeitsnachweise errichtet. Je nach Größe des Ortes sind es Aemter erster, zweiter oder dritter Klasse, und dazu kommen in den großen Städten Zweigbureaus für einzelne Stadtteile und in den kleinen Ortschaften Filialbureaus, alle von dem zunächst gelegenen Hauptbureau direkt abhängig. Ende 1912 gab es im ganzen 414 solcher Aemter. Die Zusammenfassung erfolgt nach Distrikten; das ganze Land ist in elf Distrikte geteilt, und in jedem steht ein mit Aufsichtsrechten ausgestatteter höherer Beamter an der Spitze eines „Clearinghauses". In London schließlich befindet sich als Zentralamt das Reichs-Clearinghaus. Alle diese Aemter stehen in telephonischem und telegraphischem Verkehr miteinander. In den Hauptzentren gibt es Beiräte, in denen unter dem Vorsitze eines Beamten Arbeitgeber und Arbeitnehmer in gleicher Zahl vertreten sind.

Arbeitern, welche eine auswärtige Arbeitsstelle annehmen, dürfen die Reisekosten vom Nachweisbureau vorgestreckt werden.

Keine Disqualifikation oder andere Benachteiligung darf einen Arbeitsuchenden deshalb treffen, weil er die Annahme von Arbeit zu einem niedrigeren als dem ortsüblichen Lohne oder an einem Platze, wo Streik oder Aussperrung besteht, verweigert.

Falsche Angaben werden mit Geld bestraft.

Die Arbeitsnachweise sollen möglichst in eigenen Häusern untergebracht werden. Die Kosten werden, so lange die dazu erforderlichen Bauten währen, mit ungefähr 200 000 l., und für späterhin mit ungefähr 160 000 l. pro Jahr veranschlagt.

Der Erfolg des Gesetzes war zufriedenstellend. Eine große Zahl von Unternehmern nimmt Arbeiter grundsätzlich nur noch durch Vermittlung der Arbeitsnachweise auf. Im Jahre 1912 betrug die Zahl der Stellengesuche 2 324 000, die der ausgeschriebenen Stellen 978 000 und die der erfolgten Vermittlungen 745 000.

3. Um die schulentlassene Jugend zwischen 14 und 17 Jahren, die ein großes Kontingent von Gelegenheitsarbeitern stellt, mit angemessener und regelmäßiger Arbeit zu versorgen, gibt ein Gesetz von 1910 (Education [Choice of Employment] Act) den kommunalen Schulbehörden, die sich in der Praxis ohnehin zum Teil bereits in diesem Sinne betätigt haben, die formellen Vollmachten zur Sammlung von Material und Belehrung der Jugend. Keineswegs soll aber damit eine besondere Maschinerie neben den Arbeitsnachweisen geschaffen werden; die Durchführungsverordnungen haben vielmehr die erforderlichen Kautelen für ein einheitliches Zusammenarbeiten geschaffen.

4. Das Reichsversicherungsgesetz (National Insurance Act) ist am 16. Dezember 1911 perfekt geworden und am 15. Juli 1912 in Wirksamkeit getreten. Die Versicherung erfolgt gegen Krankheit und gegen Arbeitslosigkeit.

I. Die Krankenversicherung war bisher in ziemlich großem Umfange von den Friendly Societies (privaten Hilfsvereinen auf Gegenseitigkeit) und den Gewerkvereinen betrieben worden. Ungefähr sechs Millionen Versicherungen liefen bei diesen Gesellschaften; da aber viele Personen mehrfach versichert waren, so können nur etwa viereinhalb Millionen als versichert gewesen angenommen werden. Die staatliche Krankenversicherung dagegen umfaßt ungefähr vierzehn Millionen, von denen mehr als dreizehn Millionen obligatorisch versichert sind. Die Grundprinzipien sind Zwangsmitgliedschaft, Beitragssystem und Mitwirkung der privaten Versicherungsvereine. Die ersten zwei sind dem deutschen Recht entnommen, von dem das englische System sich jedoch durch die Vereinigung von Kranken- und Unfallversicherung unterscheidet, während umgekehrt die Altersversorgung für sich allein geregelt ist. Auch sind in England die Beiträge im allgemeinen einheitlich und desgleichen die gewährten Unterstützungen. Der Hauptunterschied liegt in der Maschinerie, die in England zum großen Teil auf dem Prinzip der Selbstverwaltung beruht.

Versicherungspflichtig sind alle in einem Dienstverhältnis stehenden Personen im Alter von 16 bis 70 Jahren; ausgenommen sind Angestellte, die keine körperliche Arbeit leisten und mehr als 160 l. Jahresgehalt haben, landwirtschaftliche Arbeiter, die nicht in Geld entlohnt werden, Gelegenheitsarbeiter und einige Kategorien, für die entweder anderweitig gesorgt ist (wie Angehörige der Armee und Marine, Angestellte öffentlicher Behörden, Schullehrer und eventuell Beamte von Eisenbahn- und anderen Gesellschaften), oder die für ihre Versorgung in der Hauptsache nicht auf ihren Beruf angewiesen sind. Ueberhaupt kann jeder, der neben seinem Arbeitseinkommen mindestens 26 l. jährlich bezieht, oder für dessen Lebensunterhalt in der Hauptsache ein anderer zu sorgen hat, Exemtion von der Versicherungspflicht erlangen.

Zur freiwilligen Teilnahme an der Versicherung berechtigt sind alle nicht versicherungspflichtigen Personen, welche eine regelmäßige Beschäftigung haben, von der ihr Lebensunterhalt vornehmlich abhängt, sofern ihr Gesamteinkommen nicht mehr als 160 l. im Jahre beträgt, sowie alle jene, welche fünf Jahre lang in der Versicherung gestanden haben. Auf keinen Fall aber kann eine über 65 Jahre alte Person neu in die Versicherung aufgenommen werden.

Die Versicherungsleistungen sowie die Verwaltungskosten werden durch Beiträge des Staates, der Dienstgeber und der Dienstnehmer gedeckt. Der Staat zahlt bei Männern $^2/_9$, bei Frauen $^1/_4$ der Versicherung, durchschnittlich 2 d. pro Kopf. Die Beiträge der Dienstgeber und Dienstnehmer sind in der Regel von ersteren wöchentlich in Klebemarken zu entrichten; der auf den Dienstnehmer entfallende Teil kann aber vom Dienstgeber vom Wochenlohne abgezogen oder sonstwie binnen drei Monaten eingefordert werden. Bei nicht in Geld entlohnten Versicherungspflichtigen hat der Dienstgeber den gesamten Beitrag aus Eigenem zu zahlen. Der Beitrag macht für Männer 7 d., für Frauen 6 d. pro Woche aus, davon treffen den Arbeitgeber 3 d. und der Rest von 4 bzw. 3 d. den Arbeiter. Für Arbeiter, die über 21 Jahre alt sind, vom Dienstgeber keine Kost oder Unterkunft und nur einen Taglohn von höchstens 2 s. 6 d. bekommen, ermäßigt sich der sie treffende Beitragsteil wie folgt: Bei Taglöhnen bis zu 2 s. übernimmt der Staat (neben der $^2/_9$ Quote) 1 d. zur Zahlung; den Rest von 6 bzw. 5 d. trägt bei einem Taglohn bis zu 1 s. 6 d. der Dienstgeber allein, bei einem Taglohn von über 1 s. 6 d. bis 2 s. fallen auf den Arbeiter 1 d. und auf den Dienstgeber 5 bzw. 4 d. Bei Männern mit einem Taglohn von über 2 s. bis 2 s. 6 d. zahlt der Unternehmer 4 d., der Arbeiter 3 d. Für Irland gelten Sätze, die im ganzen um $1^1/_2$ d. niedriger sind; die Beiträge der Dienstgeber sind um $^1/_2$ d., die der Arbeiter um 1 d. kleiner. Für Dienstnehmer, die nicht versichert sind, weil sie erst mit 65 oder mehr Jahren eine versicherungspflichtige Beschäftigung übernommen oder Exemtion von der Versicherungspflicht erlangt haben, hat der Dienstgeber trotzdem jene Beträge zu zahlen, die bei Wegfall dieser Umstände den ihn treffenden Beitragsteil dargestellt hätten.

Für die freiwilligen Versicherungsteilnehmer wird eine Tabelle aufgestellt, die ihre Beiträge nach ihrem Alter bei Eintritt in die Versicherung bemißt. Wer jedoch wenigstens fünf Jahre in der Versicherungspflicht gestanden ist und die Versicherung freiwillig fortsetzt, hat keinen höheren als den bisher für ihn gezahlten Beitragssatz zu zahlen. Und wer binnen sechs Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes freiwillig in die Versicherung eintritt und unter 45 Jahre alt ist, zahlt auch nicht mehr als den Satz für Versicherungspflichtige. Wer älter als 45 Jahre ist, aber binnen der ersten sechs Monate der Versicherung beitritt, braucht nur $^7/_9$ bzw. (wenn Frau) $^3/_4$ des tabellarischen Versicherungswertes als Beitrag zu zahlen.

Die Leistungen der Versicherung bestehen in ärztlicher Behandlung und Gewährung von Heilmitteln; Behandlung in Heilanstalten bei Tuberkulose und event. auch bei anderen Krankheiten; Zahlung einer Krankenunterstützung von wöchentlich 10 s. an Männer und 7 s. 6 d. an Frauen, beginnend mit dem vierten Tage der Erwerbsunfähigkeit, durch längstens 26 Wochen; Zahlung einer Invalidenunterstützung von 5 s. wöchentlich nach Aufhören der Krankenunterstützung für die weitere Dauer der Erwerbsunfähigkeit; endlich eine Mutterschaftsprämie von 30 s. im Falle einer Entbindung an Frauen, welche selbst oder deren Männer versichert sind. Personen über 70 Jahre erhalten, da sie unter das Altersrentengesetz fallen, keine Kranken- oder Invalidenunterstützung. Wiederholte Erkrankungen, zwischen denen weniger als 12 Monate mit wenigstens 50 gezahlten Wochenbeiträgen liegen, werden als eine Krankheit gerechnet. Versicherte Frauen haben immer, wenn sie verheiratet sind, nach der Niederkunft außer der Mutterschaftsprämie auch Anspruch auf Kranken- bzw. Invalidengeld, sonst aber während der ersten vier Wochen nur dann, wenn sie aus einem anderen Grunde als dem der Entbindung erwerbsunfähig sind. Die Krankenunterstützung und der Anspruch auf die Mutterschaftsprämie beginnen frühestens nach halbjähriger, die Invalidenunterstützung frühestens nach zweijähriger Dauer der Versicherung.

Kranken- und Invalidengeld ermäßigen sich in folgenden Fällen: Für ledige Männer unter 21 Jahren ist der Satz 6 s. wöchentlich während der ersten 13 und 5 s. während der folgenden 13 Wochen, für ledige Frauen unter 21 Jahren 5 bzw. 4 s. und als Invalidenunterstützung 4 s. die Woche; wenn sie aber Familienangehörige zu erhalten haben und einem anerkannten Verein angehören, gelten die normalen Sätze. Wenn die Unterstützung zwei Drittel des gewöhnlichen Verdienstes übersteigt, so wird sie entsprechend erniedrigt und als Aequivalent eine der unten erwähnten Zusatzunterstützungen geboten. Ermäßigte Sätze gelten ferner für Leute über 50 Jahre, die im ersten Jahre der Wirksamkeit des Gesetzes versicherungspflichtig werden, solange sie keine 500 Wochenbeiträge gezahlt haben, und dann für alle jene, die später als ein Jahr nach Wirksamkeitsbeginn in einem Alter von mehr als 17 Jahren in die Versicherung eintreten. Rückstände bis zu durchschnittlich drei Wochenbeiträgen im Jahre beeinflussen die Höhe derUnterstützung nicht. Bei größeren Rückständen wird für den vierten und jeden weiteren fehlenden Wochenbeitrag das Krankengeld bei Männern um 6 d. und bei Frauen um 3 d. pro Woche gekürzt, bis nach 13 Wochen der Satz von 5 s. erreicht ist. Beträgt der normale Satz nur 5 s. oder weniger, so tritt an Stelle der Reduktion eine Verschiebung des Beginnes der Unterstützung um je einen Tag pro rückständigen Beitrag ein. Ist der Rückstand im Durchschnitt größer als 13 Wochenbeiträge pro Jahr, so bleiben nur die Ansprüche auf Arzt, Heilmittel, Heilstätte und Mutterschaftsprämie, und übersteigt er schließlich 26 Wochenbeiträge, so erlöschen auch diese. Doch können aufgelaufene Rückstände bis Ende des nächstfolgenden Kalenderjahres mit der Wirkung gutgemacht werden, daß sie von einem Monat nach geleisteter Zahlung an keinen Einfluß mehr auf die Größe der Unterstützung üben.

Kein Kranken- oder Invalidengeld wird gezahlt, wenn auf Grund besonderer Haftpflichtgesetze oder des gemeinen Rechtes ein mindestens gleich hoher Entschädigungsanspruch besteht.

Die genannten Unterstützungsarten stellen die Minimalleistungen dar. Das Gesetz sieht Zusatzleistungen vor, welche von den anerkannten Vereinen nach Maßgabe ihrer finanziellen Lage ihren Mitgliedern gewährt werden können. Es sind dies ärztliche Behandlung für Familienangehörige; Bezahlung der zahnärztlichen Behandlung, ganz oder teilweise; Erhöhung des Kranken- und Invalidengeldes und der Mutterschaftsprämie; Unterstützung bei nicht vollständiger Erwerbsunfähigkeit, bei Rekonvaleszenz oder in anderen Notlagen; Errichtung und Erhaltung von Rekonvaleszentenheimen; Zahlung von Altersrenten, als Zubuße zur staatlichen Rente oder selbständig, z. B. vor Erreichung des 70. Lebensjahres; Beiträge zu Pensionsfonds der Mitglieder; Erlaß von Rückständen oder Rückzahlung geleisteter Beiträge.

Erweiterte Leistungen sollen durch ein neues Gesetz gewährt werden, sobald die Reserven, die behufs Versicherung der bei Erlaß des Gesetzes 17 oder mehr Jahre zählenden Leute geschaffen wurden, frei geworden sind.

Gegenüber der bisherigen Praxis der Friendly Societies bedeutet die Zahlung des Krankengeldes erst vom vierten anstatt vom ersten Krankheitstage an eine Verschlechterung; doch hielt man dies für nötig, um Simulierungen zu verhindern. Eine Verbesserung ist es dagegen, daß keine Beiträge während der Erwerbsunfähigkeit noch auch durch zwei Wochen vor und vier Wochen nach der Entbindung zu leisten sind und auf Arbeitslosigkeit durch schonende Bemessung der Folgen von Rückständen Rücksicht genommen ist.

Eine Reihe besonderer Vorschriften ist aufgestellt für verheiratete Frauen, Ausländer,

Soldaten, Matrosen, Seeleute, Leute über 65 Jahre, Arbeiter, die während ihrer Krankheit Lohn beziehen, für Saisongewerbe u. a. m.

Zur Durchführung der Versicherung sind in erster Linie die „anerkannten Vereine" (approved societies) berufen. Jeder Verein, der die Versicherung seiner Mitglieder betreibt, wird anerkannt, wenn er nicht auf Gewinn ausgeht und hinsichtlich des Versicherungsgeschäftes unter der absoluten Kontrolle der versicherten Mitglieder steht. Vereine, die auch andere Zwecke verfolgen, können aus ihren versicherten Mitgliedern besondere Sektionen bilden, und diese können dann bei Zutreffen aller Voraussetzungen als selbständige Vereine im Sinne des Gesetzes anerkannt werden. Damit ist den Gewerkvereinen die Mitarbeit an der Versicherung ermöglicht. Hauptsächlich aber kommen die zahlreichen Friendly Societies für die Anerkennung in Betracht. Vereine mit weniger als 5000 versicherten Mitgliedern müssen sich für Versicherungszwecke zu Verbänden mit wenigstens 5000 Versicherten zusammenschließen. Von Unternehmern gegründete und beträchtlich unterstützte Pensions- oder Unterstützungskassen können anerkannt werden, auch wenn der Unternehmer ein Recht der Mitkontrolle hat, und dürfen auch bei einer Mitgliederzahl von unter 5000 ihre Selbständigkeit behalten.

Die anerkannten Vereine, deren es zur Zeit ungefähr 20 000 gibt, sind in der Aufnahme von Mitgliedern frei, nur dürfen sie keinen Bewerber lediglich wegen seines Alters abweisen. In der Buch- und Geschäftsführung sind sie der Kontrolle und den Vorschriften der Landesversicherungskommission unterworfen, der sie auch Kaution stellen müssen. Alle drei Jahre wird bei ihnen von staatlichen Schätzleuten ein Inventar ihres Vermögens und ihrer Verbindlichkeiten aufgenommen. Ergibt sich hiebei ein verfügbarer Ueberschuß, so sind daraus den Mitgliedern nach einem festzustellenden Schema eine oder mehrere „Zusatzunterstützungen" zu leisten. Ein etwaiger Fehlbetrag ist binnen drei Jahren hereinzubringen durch Erhöhung der Wochenbeiträge, Verkürzung der Krankenunterstützung hinsichtlich Ausmaß, Beginn oder Dauer oder durch andere behördlich gebilligte Mittel. Die Erhöhung der Beiträge geht in einem solchen Fall ganz zu Lasten der Arbeitnehmer, und die Mitglieder eines Vereines können sich weder dieser noch einer anderen Folge eines Defizites durch Austritt aus dem Verein entziehen, wohl aber durch Erlag des kapitalisierten Wertes der Beitragserhöhung oder der Unterstützungsverminderung in das normale Verhältnis von Rechten und Pflichten zurückkehren.

Für Versicherungspflichtige, die keinem anerkannten Verein angehören, werden die Beiträge bei den Postämtern in einen besonderen Fond eingezahlt. Diese Art von Versicherung gewährt Vorteile nur bis zur Höhe der geleisteten Beiträge zuzüglich des Beitrages des Staates, wobei die Kosten der Verwaltung und der ärztlichen Behandlung in Pauschalsummen berechnet werden. Ist der durch die Beiträge geschaffene Fond erschöpft, so hört die Geldunterstützung sofort auf, die ärztliche und Heilstättenbehandlung läuft bis zum Ende des Kalenderjahres, ausnahmsweise auch noch darüber hinaus, weiter. Im Todesfalle wird der auf den eigenen Beitrag entfallende Teil des Postguthabens an die Hinterbliebenen ausgezahlt.

Dieser Abschnitt gehört zu den wenigst befriedigenden Teilen des Gesetzes. Bei der Post werden sich alle jene versichern müssen, deren Aufnahme den anerkannten Vereinen als zu riskant erschienen ist. Darum konnten, wenn man an einer gesunden finanziellen Basis festhalten wollte, auch nur wesentlich geringere Vorteile geboten werden. Es wird notwendig sein, diesbezüglich Material und Erfahrungen zu sammeln und dann diese ganze Partie neu zu formen. Darum ist auch die Geltung dieser Bestimmungen ausdrücklich auf

die Zeit bis zum 1. Januar 1915 beschränkt worden. Ende 1912 gehörten zu dieser Kategorie ungefähr 500 000 Versicherte.

In jeder Grafschaft und Grafschaftsstadt wird ein Versicherungsausschuß (Insurance Committee) gebildet, bestehend aus vierzig bis achtzig Mitgliedern, von denen drei Fünftel die Versicherten repräsentieren und ein Fünftel (darunter wenigstens zwei Frauen) vom Grafschafts- bzw. Stadtrat gewählt wird; die Aerzte des Bezirkes werden durch zwei von ihnen selbst gewählte und ein bis drei vom Grafschafts- bzw. Stadtrat ernannte Mitglieder vertreten; der Rest (darunter wenigstens ein Arzt und zwei Frauen) wird von der Landesversicherungskommission ernannt. Diese Ausschüsse beobachten die Gesundheitsverhältnisse in ihrem Bezirk, sorgen für Aufklärung der Bevölkerung, erledigen die Angelegenheiten der ärztlichen und Heilstättenbehandlung hinsichtlich aller Versicherten und zahlen den Postversicherten, für die sie überhaupt das ganze Versicherungsgeschäft führen, auch die Geldunterstützungen aus, während die Kassenmitglieder die Geldleistungen direkt von ihren Kassen erhalten. Die Vereinbarungen mit den Aerzten sind von den lokalen Versicherungsausschüssen unter Beobachtung der von der Landeskommission zu erlassenden Verordnungen zu treffen. Die Auslagen für ärztliche Behandlung von Kassenmitgliedern werden den Ausschüssen von den anerkannten Versicherungskassen in der vereinbarten, event. von der Landeskommission bestimmten Höhe ersetzt. Die Heilstättenbehandlung wird in jedem Einzelfalle nur auf Empfehlung des Versicherungsausschusses gewährt. Diese Ausschüsse sind auch befugt, Vorkehrungen für die Heilstättenbehandlung von Angehörigen versicherter Personen zu treffen. Zur Bestreitung der Heilstättenkosten werden dem Versicherungsfond jährlich pro Person 1 s. 3 d. entnommen, wozu der Staat einen Zuschuß von 1 d. pro Person leistet. Daraus ergibt sich eine Summe von ungefähr 1 000 000 l. jährlich für den Bau und Betrieb von Heilstätten. Für deren Errichtung sind überdies durch das Budget von 1911 500 000 l. aus öffentlichen Mitteln gewidmet worden, und im Sommer 1912 hat die Regierung weitere Verpflichtungen übernommen, die Errichtung und Erhaltung von Tuberkulose-Sanatorien für nicht versicherte Personen zu unterstützen.

Da die anerkannten Vereine und ihre Mitglieder an dem finanziellen Gelingen der Versicherung interessiert sind, glaubt man, daß die Versicherten sich gegenseitig kontrollieren und dadurch das Simulieren von Krankheiten verhindern wie überhaupt für gute Gesundheitsverhältnisse sorgen werden. Sie, wie auch die Versicherungsausschüsse und die Landesversicherungskommission, können unter Umständen, wenn unter einer Gruppe versicherter Personen eine außergewöhnliche Krankheitshäufigkeit beobachtet wird, Schadenersatz beanspruchen. Liegt nämlich die Ursache davon in den Arbeitsverhältnissen, der Wasserversorgung, den Wohnungs- oder anderen sanitären Zuständen des Platzes oder in der Außerachtlassung von Gewerbe- oder Sanitätsvorschriften und überschreiten die Erkrankungen in einer Zeit von drei Jahren — bei Epidemien und Infektionskrankheiten auch in kürzeren Zeiträumen — den Durchschnitt um zehn Prozent, so hat der schuldige Teil, Unternehmer oder Lokalbehörde, die entstandenen Mehrauslagen zu ersetzen. Hinsichtlich der Mutterschaftsprämien kann die Landeskommission die Kassen zwingen, mit ihr eine allgemeine Rückversicherung für die entstehenden Verbindlichkeiten abzuschließen, wodurch den Kassen das in diesem Falle gefährliche Interesse an einer Einschränkung der Versicherungsfälle genommen wird.

Für England, Wales, Schottland und Irland wird aus von der Regierung ernannten Personen je eine Landesversicherungskommission gebildet. Ihre Aufgabe ist die Kontrolle

der Vereine und Ausschüsse, der Erlaß von Verordnungen, die Entscheidung von Streitfällen. Für jedes Land wird aus den Versicherungsbeiträgen ein Versicherungsfond gebildet, aus dem die Verwaltungskosten und die Kosten der Versicherung gedeckt werden. Die Verwaltung dieser Fonds obliegt den vier Versicherungskommissionen. Jeder anerkannte Verein hat dort sein Konto, auf dem die Gutschriften und Belastungen für ihn erfolgen. Diese Kommissionen stellen auch in Tabellenform die Verluste auf, welche die Kassen rechnungsmäßig dadurch erleiden, daß Personen anstatt mit 16 erst mit 17 und mehr Jahren der Versicherung beitreten; in diesen Fällen sind nämlich die Erkrankungen relativ häufiger, die Summe der Beiträge dagegen geringer. Die so ermittelten Beträge werden den Kassen als Reserve gutgeschrieben; dagegen werden ihnen für jeden von diesen älteren Leuten empfangenen Wochenbeitrag $1^5/_9$ d. bei Männern und $1^1/_2$ d. bei Frauen belastet und zur Reduktion der kreditierten Reserven verwendet. Im ersten Jahre der Reichsversicherung ist die Zahl derer, die in einem höheren Alter der Versicherung beitreten, natürlich besonders groß, wodurch der Versicherungsfond sehr belastet wird. Sobald aber die für die im ersten Jahre eingetretenen Versicherten geschaffenen Reserven durch die Abzüge von den Wochenbeiträgen getilgt sein werden, — man erwartet dies im Durchschnitt nach ungefähr 18 Jahren, — werden große Summen frei, aus denen die früher erwähnten erweiterten Leistungen bestritten werden sollen.

Als höchste Instanz fungiert ein Ausschuss (Joint Committee), der von den Landesversicherungskommissionen gebildet wird. Nur der Präsident, dessen Amt mit einem Abgeordnetenmandat kompatibel ist, und höchstens zwei weitere Mitglieder werden von der Regierung ernannt. Dieser Ausschuß führt die Oberaufsicht, sorgt für die erforderliche Einheitlichkeit und bearbeitet insbesondere die finanzielle Seite der Versicherung.

II. Der zweite Teil des Reichsversicherungsgesetzes behandelt die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit. Soweit darin die Subventionierung privater Versicherungskassen vorgesehen ist, finden sich dafür Vorbilder in einigen europäischen Staaten (Frankreich, Dänemark). Aber die staatliche Arbeitslosenversicherung steht ohne Beispiel da, denn die in einigen Schweizer Kantonen und deutschen Städten gemachten Versuche sind auf enge Kreise beschränkt und tragen mehr den Charakter einer Unterstützung als den einer Versicherung. Das Experimentelle dieses Gesetzes bringt es mit sich, daß es viele elastische Bestimmungen enthält, die den Verwaltungsbehörden großen Spielraum lassen, und daß viele andere Vorschriften nur provisorischer Natur sind.

Die „versicherten Gewerbe", d. h. die Gewerbe, für die die Versicherungspflicht besteht, sind: alle Arten von Hoch- und Tiefbau einschließlich der Hilfsgewerbe; Schiffbau mit Hilfsgewerben; Maschinenbau einschließlich der Herstellung von Geschützen und Handfeuerwaffen; Eisengießereien; Wagenbau; endlich Holzsägerei und maschinelle Holzbearbeitung, wenn in Verbindung mit einem versicherten Gewerbe betrieben.

In diesen Gewerben schwankt die Beschäftigung der Arbeiter besonders stark. Zum Teil sind es Saisongewerbe, wie der Hoch- und Tiefbau, in denen die große Masse der Bau- und Erdarbeiter beschäftigt ist, zum Teil sind sie, da für den Weltmarkt arbeitend, in besonderem Grade von der Weltkonjunktur abhängig. Das Handelsamt kann einzelne Kategorien von Hilfsgewerben von der Versicherung ausnehmen, dagegen aber auch die Versicherung auf andere Gewerbe ausdehnen, nur darf dadurch die Gesamtbelastung des Staatsschatzes nicht über den Betrag von 1 000 000 l. im Jahre hinauswachsen.

Versicherungspflichtig sind alle in einem versicherten Gewerbe beschäftigten,

über 16 Jahre alten Arbeiter. Ausgenommen sind nur jene, welche in einem Bezirk von landwirtschaftlichem Charakter und nur als Gelegenheitsarbeiter in dem versicherten Gewerbe beschäftigt sind, sonst aber eine andere regelmäßige Arbeit haben, also die Arbeiter ländlichen Ursprungs, eine Kategorie, die auch häufig auf dem Kontinent in Saisonindustrien vorkommt. Doch können auch diese, wenn ihr Arbeitgeber zustimmt, der Versicherung beitreten. Im ganzen sind gegenwärtig ungefähr 2,3 Millionen Arbeiter, von denen mehr als 40 Prozent den verschiedenen Baugewerben angehören, versichert.

Die Versicherungs b e i t r ä g e setzen sich auch hier aus Anteilen des Staates, der Arbeitgeber und der Arbeiter zusammen. Der Arbeitgeber entrichtet seinen und des Arbeiters Anteil, kann aber letzteren vom Wochenlohne abziehen. Der Wochenbeitrag ist für Arbeiter und Unternehmer in der Regel je $2^1/_2$ d.; bei Arbeitern unter 18 Jahren je 1 d. Jede angefangene Woche wird für voll gerechnet; beträgt die Beschäftigung pro Woche aber nur einen Tag, so ist der Beitrag für jeden der beiden Teile bloß 1 d., und dauert sie zwei Tage, 2 d. Der jährlich zu leistende Staatsbeitrag beträgt ein Drittel der von Unternehmern und Arbeitern aufgebrachten Beträge, also im Durchschnitt $1^2/_3$ d. pro Arbeiter und Woche.

Eine teilweise R ü c k v e r g ü t u n g geleisteter Beiträge tritt in folgenden Fällen ein. Hat ein Unternehmer einen Arbeiter ununterbrochen durch ein Kalenderjahr beschäftigt und mindestens 45 Wochenbeiträge in dieser Zeit gezahlt, so erhält er auf Verlangen den dritten Teil der von ihm auf seinen Anteil gezahlten Beträge zurück. Hat ferner ein Unternehmer während einer Depressionsperiode, anstatt Arbeiter zu entlassen, die Arbeitszeit systematisch verkürzt und die Versicherung sowohl für seinen als der Arbeiter Anteil aus eigener Tasche gezahlt, so kann er, wofern er sich vor Reduktion der Arbeitszeit mit dem Handelsamt ins Einvernehmen gesetzt hat, die Rückzahlung der gesamten während dieser Periode geleisteten Beiträge verlangen; die Einschränkung der Arbeitszeit muß aber in diesem Falle entweder derart sein, daß an mindestens einem Arbeitstag wöchentlich ganz gefeiert wird, oder so, daß die Arbeitsstunden pro Woche nicht mehr als fünf Sechstel der ortsüblichen wöchentlichen Arbeitszeit ausmachen. Schließlich erhält ein Arbeiter, der wenigstens 500 Wochenbeiträge gezahlt und ein Alter von 60 Jahren erreicht hat, den Gesamtbetrag der geleisteten Einzahlungen abzüglich der von ihm bezogenen Arbeitslosenunterstützung mit $2^1/_2$% Zinsen zurück.

Die L e i s t u n g der Versicherung besteht in einer Unterstützung von 7 s. wöchentlich während der Dauer der Arbeitslosigkeit, beginnend mit der zweiten Woche und zweifach in ihrem Höchstausmaß beschränkt: absolut auf eine Dauer von fünfzehn Wochen im Jahre und relativ auf die Gewährung von nicht mehr als einer Wochenunterstützung auf fünf geleistete Wochenbeiträge. Hiebei werden jedoch über 21 Jahre alten Arbeitern, die schon vor diesem Gesetze regelmäßig in einem versicherten Gewerbe beschäftigt waren, für je drei Monate Arbeit vor Inkrafttreten der Versicherung fünf Beiträge bis zu höchstens 25 Beiträgen im Ganzen gutgerechnet.

V o r a u s s e t z u n g für Gewährung der Unterstützung ist, daß der Arbeiter in jedem der dem Ansuchen vorangegangenen fünf Jahre wenigstens 26 Wochen lang in einem versicherten Gewerbe gearbeitet hat, und daß er zwar fähig ist, zu arbeiten, aber unfähig, Arbeit zu finden. Hat der Arbeiter seine Stelle durch Streik oder Aussperrung verloren, so hat er keinen Anspruch auf die Versicherungsleistung. Hat er sie durch eigene Schuld verloren oder freiwillig verlassen, so beginnt sein Anspruch erst sechs Wochen nach Verlust der Stelle. Dagegen behält er den Anspruch auch dann, wenn er einen Posten ablehnt, der durch Streik

oder Aussperrung freigeworden ist. Und er braucht auch keine Stelle in dem Distrikt, in dem er zuletzt beschäftigt war, zu ungünstigeren Bedingungen, als er gewöhnlich hatte, anzunehmen, noch auch eine Stelle in einem anderen Distrikt, wenn die Bedingungen schlechter sind als die von Unternehmern und Arbeiterverbänden vereinbarten, bzw. — wenn keine solche Vereinbarung besteht, — als die von guten Unternehmern in diesem Bezirk allgemein anerkannten Konditionen. Der Arbeiter soll also davor geschützt werden, in seiner Lebenshaltung herabzusinken, ein Streikbrecher zu werden oder sonstwie gegen die Solidarität mit seinen Genossen handeln zu müssen.

Aus den einfließenden Beiträgen wird der vom Handelsamt verwaltete Arbeitslosenfond geschaffen, aus dem alle Auslagen und Verwaltungskosten — letztere jedoch nur bis zu einem Betrage von höchstens 10% der Gesamteingänge; ein eventuelles Mehrerfordernis zahlt der Staat — bestritten werden. Erweist sich dieser Fond nach sieben Jahren als unzulänglich oder als übermäßig groß, so wird das Handelsamt eine Revision der Beitragssätze vornehmen; die Höhe der Sätze kann in diesem Falle nach Gewerben differenziert werden, muß aber für Unternehmer und Arbeiter in jedem Falle gleich bleiben, und es darf keine Erhöhung von über 1 d. über die ursprünglichen Sätze eintreten. Weitere Revisionen können immer in Zwischenräumen von mindestens sieben Jahren vorgenommen werden. Falls es die finanzielle Lage des Fonds erfordert, kann ferner auch durch Verordnung des Schatzamts temporär der Beitragssatz mit den eben angeführten Beschränkungen erhöht oder aber die Dauer der Versicherungsleistung oder ihr Ausmaß, dieses aber nicht unter 5 s. die Woche, ermäßigt werden.

Was das Verfahren betrifft, so sind die Postämter berufen, Ansprüche entgegenzunehmen und die Versicherungsleistungen auszuzahlen. Die übrige Verwaltungsarbeit besorgen in erster Instanz Versicherungsbeamte, die vom Handelsamte für bestimmte Distrikte ernannt werden. Berufungen gegen deren Verfügungen gehen an Schiedsgerichte, in denen unter einem von der Regierung ernannten Vorsitzenden Unternehmer und Arbeiter gleich stark vertreten sind. Als höchste Instanz fungiert ein vom König ernannter Schiedsrichter, an den der Versicherungsbeamte gegen Entscheidungen der Schiedsgerichte appellieren kann. Hat dieser aber selbst das Schiedsgericht angerufen, ohne vorher eine eigene Verfügung getroffen zu haben, so ist die Entscheidung des Schiedsgerichtes bindend und endgültig.

Bei wiederholter Arbeitslosigkeit kann der Versicherungsbeamte den Arbeiter einer Prüfung auf seine Fähigkeit unterziehen. Weigert sich der Arbeiter, oder fällt die Prüfung schlecht aus, so soll dies bei Auswahl einer passenden Beschäftigung mitbestimmend sein. Kann aber der Mangel an Fähigkeit durch technische Ausbildung voraussichtlich behoben werden, so soll eine solche dem Arbeiter auf Kosten des Arbeitslosenfonds erteilt werden.

Mit Vereinen, die ihren Mitgliedern Unterstützung bei Arbeitslosigkeit gewähren, kann die Regierung, falls es sich um Arbeiter in versicherungspflichtigen Gewerben handelt, vereinbaren, daß der Arbeitslosenfond, an Stelle der direkten Auszahlungen an die Versicherten, periodisch Pauschalbeträge an die Vereine abführt, wobei diese Summen möglichst jenen Beträgen, die sonst direkt den Arbeitern gezahlt worden wären, gleichkommen sollen, aber keinesfalls drei Viertel der vom Verein wirklich ausgezahlten Gelder übersteigen dürfen. Darüber hinaus darf die Regierung alle nicht auf Gewinn arbeitenden Vereine, welche ihre Mitglieder, ob versicherungspflichtig oder nicht, bei Arbeitslosigkeit unterstützen, aus öffent-

lichen Mitteln periodisch subventionieren; dies darf aber nur bis zur Höhe von einem Sechstel der vom Verein verausgabten Unterstützungen geschehen, und bei dieser Berechnung haben Zahlungen, soweit sie 12 s. pro Kopf und Woche übersteigen, außer Anschlag zu bleiben.

VI.

Mit zwei Gesetzen über das Lohnminimum greift die Sozialreform der letzten Jahre in die Vertragsfreiheit ein.

1. Mit dem Gesetz über Gewerbeämter (Trade Boards Act, 1909) soll das Schwitzsystem bekämpft werden. Sein Zustandekommen ist den Bemühungen der Anti-Sweating-Liga zu verdanken. Den Anstoß zu deren Bildung hat eine vor mehreren Jahren in Berlin abgehaltene Ausstellung gegeben, die die Verhältnisse in den nach diesem System arbeitenden Industrien aufgedeckt hat, und nach deren Muster Ausstellungen in London und der Provinz veranstaltet wurden. Der Begriff des „Sweating" schwankt, praktisch werden darunter jene Systeme verstanden, bei denen mit sehr geringen Löhnen, sehr langer Arbeitszeit und unter unhygienischen Verhältnissen gearbeitet wird. Die Ursache liegt meistens in dem Mangel einer Organisation der Arbeiter; eine solche zu schaffen, ist unter manchen Umständen sehr schwer, so, wenn es sich um Hausarbeit handelt, wenn mit Zwischenmeistern gearbeitet wird, wenn viele Frauen oder unqualifizierte Arbeiter in dem Gewerbe beschäftigt sind. Das neue Gesetz will einigen Klassen dieser Arbeiter wenigstens ein Minimum von Löhnen sichern. Vorbildlich dafür war eine australische Kolonie, Victoria, der dann Südaustralien gefolgt ist. Andere australische Kolonien und Neuseeland haben mit der Einführung des obligatorischen Schiedsgerichtes, das allerdings in der Hauptsache nicht für Schwitzindustrien berechnet ist, einen anderen Weg eingeschlagen. Aber die englischen Gewerkvereine stehen diesem Prinzip, das den Arbeitern gewisse Verpflichtungen zur Einhaltung der festgestellten Lohnsätze auferlegt, feindlich gegenüber.

Unter das Gesetz fallen:

1. die Konfektionsbranche und jene Schneiderei, bei der nach Maß, aber en gros gearbeitet wird. Das Handelsamt darf auch andere Zweige der Schneiderei, in denen ähnliche Verhältnisse herrschen, einbeziehen und hat demgemäß im Jahre 1912 das Gesetz auf die Detailschneiderei für Herrenkleider, sofern wenigstens drei männliche oder zwei weibliche Arbeiter außer den Zuschneidern zur Herstellung eines Kleidungsstückes verwendet werden, ausgedehnt;

2. die Kartonagewarenfabrikation;

3. die Appretur der durch Maschinen hergestellten Spitzen und Gardinen;

4. die Herstellung von geschmiedeten und genieteten Ketten (eine Industrie, in der viele Frauen Verwendung finden).

Das Handelsamt kann das Gesetz noch auf andere Industrien ausdehnen, bedarf aber dazu, den sub 1. erwähnten Fall ausgenommen, der Bestätigung durch das Parlament.

Für jeden dieser Berufszweige wird ein Gewerbeamt (Trade Board) errichtet, in dem Unternehmer und Arbeiter in gleicher Zahl durch in der Regel gewählte Mitglieder vertreten sind, und dem überdies einige vom Handelsamt ernannte Beamte als unparteiische Mitglieder angehören. Den Vorsitzenden und den Sekretär ernennt gleichfalls das Handelsamt. Die Aufgabe dieser Aemter ist, Minimallöhne festzusetzen, entweder allgemein für die ganze Industrie oder gesondert für einzelne Teile des Herstellungsverfahrens, einzelne Arbeiterklassen oder einzelne Gebiete. Der Minimallohn soll ein Zeitlohn sein. Daneben kann

ein allgemeiner Minimalstücklohn fixiert werden. Nur ausnahmsweise kann mit Gestattung des Handelsamtes von der Aufstellung eines Minimalzeitlohnes abgesehen werden. Besteht nur ein Minimalzeitlohn, so kann für einzelne Unternehmen auf Ansuchen ein spezieller Minimalstücklohn fixiert werden. Nur darf in keinem Falle die Verabredung von Stücklöhnen eine Umgehung des Minimalzeitlohnes bewirken.

Der vom Gewerbeamt festgesetzte und verlautbarte Minimallohn wird aber erst nach Ablauf von sechs Monaten durch Verfügung des Handelsamtes obligatorisch. Ein Unternehmer, der sich nicht an die für obligatorisch erklärten Lohnsätze hält, verfällt in Geldstrafe, und der verkürzte Arbeiter kann die Lohndifferenz einklagen. Das Handelsamt kann aber auch seine Entscheidung aufschieben, und in diesem Falle, wie auch immer während der ersten sechs Monate besteht ein Schwebezustand, der die Wirkung hat, daß bei Fehlen eines schriftlichen Vertrages kein niedrigerer Lohn als der vom Gewerbeamt fixierte Minimallohn gezahlt werden darf. Ueberdies kann jeder Unternehmer freiwillig diese Lohnsätze als für ihn mit allen Folgewirkungen obligatorisch anerkennen, und nur in diesem Falle darf er zu Lieferungen für Regierung und Kommunen herangezogen werden.

Arbeitern, welche nicht volle Arbeit leisten können und daher bei einem Minimalzeitlohne keine Beschäftigung finden würden, ist vom Gewerbeamt ein Erlaubnisschein auszustellen, der bedingungsweise ihre Anstellung mit einem niedrigeren Lohne gestattet.

Für die einzelnen Landesteile werden von den Gewerbeämtern Distriktsausschüsse (district trade committees) ernannt, deren Mitglieder zum Teil den Gewerbeämtern zu entnehmen und in denen beide Parteien wieder in gleicher Stärke vertreten sind. Wo ein starker Prozentsatz von Frauen oder Heimarbeitern besteht, ist für deren besondere Vertretung gesorgt. Jedem Ausschuß muß wenigstens eines der von der Regierung ernannten Mitglieder des Gewerbeamtes angehören, wodurch das harmonische Zusammenwirken von Zentral- und Lokalorganen gesichert werden soll. Diese Ausschüsse haben Berichte und Gutachten auszuarbeiten, und die Gewerbeämter können ihnen ihre sämtlichen Befugnisse delegieren mit Ausnahme des Rechtes, einen Zeit- oder allgemeinen Stücklohn festzusetzen.

Für Informations- und Kontrollzwecke sind den Behörden weitgehende Vollmachten erteilt; auf seiten der Unternehmer und Arbeiter stehen dementsprechende Pflichten gegenüber, deren Nichterfüllung mit Geld oder Gefängnis bestraft wird.

2. Auf ähnliche Weise wurde im Jahre 1912 durch den Coal Mines (Minimum Wage) Act das Lohnminimum für den Kohlenbergbau eingeführt. Aber die Neuerung ist noch bedeutsamer, weil es sich da um eine Industrie mit hochorganisierten Arbeitermassen handelt; es ist der kollektive, nicht mehr bloß, wie im vorhergehenden Falle, individuelle Arbeitsvertrag, dessen gesetzliche Regelung versucht wird. Es ist eine alte Klage der Bergleute, daß ihre Arbeitsleistung oft aus Gründen, die sich ihrem Einfluß entziehen, unter dem Durchschnitt bleibt, etwa weil das Flöz weniger ergiebig ist oder die Fördervorrichtungen mangelhaft sind und dgl. mehr. Da aber der Lohn nach der gehauenen Menge bemessen wird, so sind dadurch die Arbeiter in ihrem Erwerb verkürzt, und unzählige Streiks haben schon wegen der Forderung eines Minimallohnes stattgefunden. 65 Prozent der englischen Unternehmer haben diese Forderung als berechtigt anerkannt, aber die Grubenbesitzer von Schottland und Südwales wollten sie nicht erfüllen, und darum legte im Frühjahr 1912 die gesamte organisierte Arbeiterschaft der Kohlenbergwerke, ungefähr eine Million Menschen die Arbeit nieder. Durch den Kohlenmangel wurden Handel und Industrie gelähmt, und im Falle eines Krieges wäre die Situation kritisch gewesen. Die Vermittlungsversuche der Re-

gierung scheiterten an dem Widerstand der opponierenden Grubenbesitzer, und so sah sich die Regierung gezwungen, das Minimallohngesetz im Parlament einzubringen, durch das der Streik nach mehr als fünfwöchiger Dauer beendet wurde. Die Geltung des Gesetzes ist zunächst auf drei Jahre beschränkt, denn es mußte in größter Eile durchgebracht und darum jeder Widerspruch möglichst vermieden werden. Doch zweifelt niemand an der Beibehaltung seiner Grundsätze.

Das Gesetz garantiert allen im Kohlenbergbau regulär unter Tage beschäftigten Arbeitern einen Minimallohn; ausgenommen sind nur Aufseher, Vermesser, Mechaniker und andere Personen in leitender Tätigkeit und außerdem auch bejahrte und invalide Arbeiter, deren Ausschluß von dem Anspruch auf Minimallohn durch die zu erlassenden Reviervorschriften zu regeln ist.

Als Durchführungsorgane fungieren in den 22 Distrikten, in die England und Schottland zerlegt werden, die Revierschiedsgerichte (joint district boards). Als solche kann das Handelsamt alle Körperschaften anerkennen, welche Unternehmer und Arbeiter in fairer und angemessener Weise repräsentieren und zum Vorsitzenden einen Unparteiischen haben, der von beiden Teilen erwählt oder mangels einer solchen Uebereinstimmung vom Handelsamte ernannt wird, — diese Körperschaften mögen bereits bei Erlaß des Gesetzes bestanden haben oder erst später zu diesem besonderen Zweck gegründet worden sein. Wo eine solche Körperschaft nicht existiert bzw. nicht anerkannt wird, übt eine von der Regierung ernannte Persönlichkeit die Funktionen des Schiedsgerichtes aus.

Das Revierschiedsgericht erläßt eine Reviervorschrift, welche das Verfahren regelt und den Minimallohn festsetzt. Das Minimum ist im Gesetz nicht ziffermäßig ausgedrückt, obwohl dies eine populäre Forderung der Arbeiterpartei war. Das Gesetz verlangt nur, daß bei Fixierung des Mindestlohnes auf die im Distrikt gezahlten Durchschnittssätze Rücksicht genommen werde.

In der Regel sollen die Reviervorschriften und Mindestlöhne für den ganzen Distrikt einheitlich sein, doch können nach Maßgabe der Umstände für einzelne Gruppen oder Klassen von Bergwerken besondere Vorschriften oder Mindestsätze erlassen werden. Auch können die Revierschiedsgerichte behufs Feststellung des Lohnminimums ihren Distrikt in mehrere Teile zerlegen, in mehr als zwei jedoch nur, wenn die Vertreter von Unternehmern und Arbeitern übereinstimmen. Umgekehrt können mehrere Schiedsgerichte übereinkommen, ihre Reviere als einen Distrikt zu behandeln und für einen solchen kombinierten Distrikt ein kombiniertes Schiedsgericht zu bilden.

Als Korollar zur Garantie eines Mindestlohnes muß gesorgt werden, daß die dagegen geleistete Arbeit einen gewissen Grad von Regelmäßigkeit und Ausgiebigkeit aufweise. Die Reviervorschriften haben auch darüber die erforderlichen Bestimmungen zu treffen. Sie haben ferner zu bestimmen, wie lange ein Arbeiter im Falle einer Unterbrechung des Betriebes durch unerwartete Ereignisse Anspruch auf Weiterzahlung des Lohnes hat.

Die festgesetzten Mindestlöhne gelten, wofern kein höherer Lohn vereinbart ist, als stillschweigend in die Arbeitsverträge der Bergleute aufgenommen. Jede dem entgegenstehende Abmachung ist nichtig. Strafbestimmungen enthält das Gesetz nicht.

Der Anlaß, aus dem das Gesetz zustande kam, bewirkte auch die Aufnahme einer Rückwirkungsklausel. Die festgesetzten Mindestlöhne sollen bereits von Verabschiedung des Gesetzes an gelten, so daß die entsprechenden Lohndifferenzen von diesem Zeitpunkt an den Arbeitern nachgezahlt werden müssen.

Die Bergleute sind von der Wirkung des Gesetzes nicht voll befriedigt. Der von ihnen verlangte Minimallohn von 2 s. für jugendliche Arbeiter ist zwar in den meisten Distrikten anerkannt worden und in einigen Fällen auch der verlangte Mindestsatz von 5 s. für Erwachsene. Im übrigen bewegen sich die festgesetzten Minimallöhne durchwegs unter dem vom Bergarbeiterverband aufgestellten Lohnschema. Der Minimallohn hat hier ähnlich wie bei den Schwitzindustrien gewirkt, indem er nur die Lage der schlechtest bezahlten Arbeiter verbesserte, und die Nivellierung der Löhne, der man dadurch näher gekommen ist, entspricht der auch in anderen englischen Industrien beobachteten Entwicklungsrichtung. Noch größere Unzufriedenheit als durch die Lohnsätze ist durch die Reviervorschriften erzeugt worden, so daß für den Kohlenbergbau auch in Zukunft noch unruhige Zeiten befürchtet werden.

VII.

Einer eingehenden Regelung wurden die allgemeinen Arbeitsverhältnisse im Kohlenbergbau und in den Verkaufsläden unterworfen.

1. Für den Kohlenbergbau, in dem über eine Million Arbeiter, fünf Sechstel davon unter Tage, beschäftigt sind, ist im Jahre 1887 eine Bergwerksordnung erlassen worden, die nur im Jahre 1896 durch ein Spezialgesetz zur Verhütung von Kohlenstaubexplosionen amendiert wurde. Bis 1902 nahm die Zahl der Unglücksfälle stetig ab, von da an war aber kein Fortschritt, in den Jahren 1909 und 1910 sogar ein Rückschritt zu verzeichnen. Mit anderen Ländern verglichen, sind die Sicherheitsverhältnisse in den englischen Bergwerken günstiger als in Deutschland und den Vereinigten Staaten, bleiben aber hinter Frankreich und besonders Belgien zurück. Im Jahre 1906 wurde, noch unter dem Eindruck der Grubenkatastrophe von Courrières, eine königliche Kommission zur Untersuchung dieser Verhältnisse ernannt. Obwohl in ihr Unternehmer und Arbeiter vertreten waren, faßte sie fast alle ihre Beschlüsse einstimmig. Sie verfaßte drei Berichte, von denen der erste die Vorkehrungen zur Hilfeleistung bei Unglücksfällen behandelte und die allgemeine Einführung von Rettungsapparaten, wie sie bereits in einer Anzahl Gruben in Gebrauch standen, empfahl. Zur Ausführung dieses Vorschlages erging der Mines Accidents (Rescue and Aid) Act, 1910, der, in der Form ein Blankettgesetz wie das oberwähnte Gesetz von 1896, den Staatssekretär ermächtigt, Vorschriften über das Vorhandensein von Rettungsapparaten und die Ausbildung von Rettungstruppen für alle Bergwerke oder einzelne Klassen von ihnen herauszugeben; dieses Gesetz gilt für den Erz- und Kohlenbergbau.

Der zweite und zugleich wichtigste Bericht betrifft die allgemeinen Gesundheits- und Sicherheitsmaßregeln, der dritte die Ventilationsverhältnisse und die Behandlung der Tiere. Die in diesen zwei Berichten gemachten Vorschläge sind zum großen Teil in dem Gesetz betr. den Kohlenbergbau (Coal Mines Act) von 1911 verkörpert. Dieses Gesetz bildet eine Betriebsordnung für die Kohlengruben, indem es unter Aufhebung aller früheren Gesetze das geltende Recht mit zahlreichen Abänderungen in sich aufnimmt.

Das Gesetz hat acht Teile. Der erste Teil handelt von der Betriebsleitung und regelt die Pflichten der Betriebsleiter und Sicherheitsmänner sowie deren Qualifikation, die Inspektion durch die Arbeiter u. a. m. Neu geregelt ist das Prüfungswesen. Bisher gab es eine Anzahl von Prüfungskommissionen, die recht verschiedene Anforderungen für die Erlangung von Zertifikaten erster und zweiter Klasse (für Betriebsleiter, Sicherheitsmänner u. a.) stellten. An deren Statt tritt eine Kommission für das ganze Reich, bestehend aus

Fachleuten und Vertretern der Unternehmer und Arbeiter. Neu ist ferner, daß die Vertrauensmänner der Arbeiter, die eine Inspektion der Grube vornehmen, das Ergebnis ihrer Untersuchung in ein Buch einschreiben und dem Betriebsleiter zur Kenntnis bringen müssen. Endlich ist die Anschaffung genauerer Pläne für jede Grube sowie besonderer Pläne für die Ventilationswege vorgeschrieben und dem Minister das Recht gegeben, erforderlichenfalls auf Kosten des Grubenbesitzers neue Pläne durch sachkundige Vermesser aufnehmen zu lassen.

Der zweite, zugleich wichtigste Teil enthält die Sicherheitsvorschriften. Bezüglich der Ventilation sind einige neue Standards aufgestellt. Ferner sollen die Gruben im Verordnungswege nach Maß der vorhandenen entzündlichen oder giftigen Gase klassifiziert und dementsprechend die Luftzufuhr bemessen werden. Diese Bestimmung ist dem Recht Belgiens entnommen, dessen günstige Sicherheitsverhältnisse zum Teil auf eine derartige Klassifizierung zurückgeführt werden. Sicherheitslampen sind außer dort, wo gewisse Gasmengen konstatiert sind, überall zu gebrauchen, wo innerhalb der letzten zwölf Monate eine Explosion stattgefunden hat. Mit Ausnahme der Gruben, welche höchstens hundert Arbeiter beschäftigen oder natürliche Feuchtigkeit besitzen, müssen nunmehr stets zwei Lufteintrittswege vorhanden sein, von denen der eine zur Personen-, der andere zur Lastenbeförderung verwendet werden kann. Andere Vorschriften betreffen Schächte, Aufzüge, Zimmerung, Signalwesen. Die Anwendung von Elektrizität ist allgemein dort verboten, wo sie gefährlich werden kann. Zur Verhütung von Kohlenstaubexplosionen sind besondere Maßnahmen vorgeschrieben, doch ist für die Herstellung der kostspieligeren Konstruktionen eine Uebergangszeit von fünf Jahren gestattet.

Der dritte Teil betrifft Gesundheitsvorschriften und ist ganz neu. Gewissen Berufskrankheiten soll vorgebeugt werden: der Fibroidphthisis durch Berieselung des den schädlichen Staub enthaltenden Gesteins und der im Gesetz nicht besonders genannten Wurmkrankheit, die in England nur in einigen Zinnbergwerken und nicht, wie in Deutschland, in Kohlengruben aufgetreten ist, durch sanitäre Anlagen, deren Errichtung und Benützung durch Verordnung zu regeln ist. Die Schaffung von Badegelegenheit wird nicht obligatorisch gemacht wie in Westfalen und Frankreich, aber eine Zweidrittelmehrheit der Belegschaft kann sie vom Unternehmer verlangen, und dieser hat dann die Hälfte der Kosten zu tragen, während die andere Hälfte auf die Arbeiter fällt; der Unternehmer ist aber nicht dazu verpflichtet, wenn die gesamten Erhaltungskosten einschließlich Kapitalzinsen pro Mann und Woche auf mehr als 3 d. geschätzt werden.

Der vierte Teil gibt größtenteils das geltende Recht wieder, das nur in einigen Einzelheiten amendiert wird. Er reguliert das Verfahren (Anzeigen und Untersuchungen) bei Unglücksfällen.

Das Verordnungsrecht wird im fünften Teil geregelt. Es können allgemeine Verordnungen für alle Minen oder — und das ist neu — für einzelne Klassen von ihnen gegeben werden; letzteres enthebt der unter dem alten Recht bestandenen Notwendigkeit, jedesmal für einzelne Bergwerke Spezialverordnungen zu erlassen, die zum großen Teile gleichlautend waren und deren Zahl in die Hunderte ging. Auf Antrag des Revierinspektors, des Unternehmers oder einer Mehrheit der Belegschaft können für einzelne Gruben in Ergänzung oder Abänderung der allgemeinen Verordnungen Spezialverordnungen ergehen. Beide Arten müssen zuerst im Entwurf verlautbart werden. Einsprüche der Beteiligten sind vom Minister zu prüfen. Ein Einspruch gegen eine allgemeine Verordnung, der von den Besitzern oder der Belegschaft von Gruben ausgeht, in denen wenigstens ein Drittel

der durch die Verordnung getroffenen Arbeiterschaft beschäftigt ist, ist einem Schiedsmann zu überweisen, dessen Spruch bei Erlaß der Verordnung berücksichtigt werden muß. Das gleiche gilt von Einsprüchen gegen Spezialverordnungen, die von dem Besitzer oder der Mehrheit der Belegschaft der betreffenden Grube erhoben werden. Andere Einsprüche können nach Ermessen des Ministers gleichfalls dem Schiedsmann überwiesen werden. Der Schiedsmann wird für jeden einzelnen Fall einer Liste entnommen, die von einer besonderen Kommission aufgestellt worden ist. Dieses Verfahren, das u. a. der Arbeiterschaft ein stärkeres Einspruchsrecht gibt, tritt an die Stelle des älteren und umständlicheren Modus procedendi.

Der sechste Teil regelt die Frauen- und Kinderarbeit und die Lohnzahlung. Die Arbeit unter Tage bleibt für weibliche Arbeiter verboten; für männliche Arbeiter wird das Mindestalter auf 14 Jahre erhöht. Ueber Tage dürfen Kinder beschäftigt werden, aber erst mit 13 anstatt wie bisher mit 12 Jahren. Schwere Arbeiten sind für Frauen und Kinder nicht direkt verboten (außer Verschieben von Eisenbahnwaggons), dürfen aber von ihnen nicht verrichtet werden, wenn ihre Gesundheit dadurch gefährdet wird. Gegenüber der üblichen vierzehntägigen Lohnzahlung, die bei der Stücklöhnung auch als die praktischere gilt, ist es einer Mehrheit der Belegschaft in jeder Grube gestattet, wöchentliche Auszahlung zu verlangen. Diese Bestimmung ist erst infolge parlamentarischen Druckes eingefügt worden; eigentlich paßt sie in dieses Gesetz, das nur die Sicherheits- und Betriebsverhältnisse regeln will, nicht hinein.

Der siebente Teil gibt die geltenden Bestimmungen über die staatliche Grubenaufsicht wieder.

Im achten Teil sind die Strafbestimmungen und das Strafverfahren nebst einigen Auslegungsregeln und anderen Vorschriften enthalten, von denen die über die Behandlung von Pferden, Ponies, Mauleseln und Eseln neu sind. Die königliche Kommission hatte manche der vorgebrachten Anschuldigungen wegen Mißhandlung von Tieren für stark übertrieben gefunden, jedoch eine Anzahl Vorschläge gemacht, für deren Durchführung der Verordnungsweg wohl geeigneter gewesen wäre. Aber einer starken öffentlichen Agitation folgend, nahm man diese tierfreundlichen Vorschriften in starker Detaillierung in das Gesetz auf und übertrug die Kontrolle ihrer Ausführung eigens zu diesem Zwecke ernannten Inspektoren.

2. Das Gesetz von 1911 über Verkaufsläden (Shops Act) ist nur ein fragmentarischer Teil des von der Regierung eingebrachten Entwurfs. Bei dem Widerstreit der zahlreichen davon berührten Interessen — es gibt in England mehr als zwei Millionen Ladenbesitzer und -gehilfen — mußten die Bestimmungen über Beschränkung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 60 Stunden, über die Sonntagsruhe, über Lüftung und Sitzgelegenheiten fallen gelassen und konnten nur die nicht kontroversen Vorschläge zum Gesetz erhoben werden. Einige Parlamentsakte hatten sich bereits mit dieser Materie beschäftigt: ein Gesetz von 1892 mit der Arbeitszeit jugendlicher Personen, eines von 1899 mit der Verschaffung von Sitzen für weibliche Angestellte und eines von 1904 mit der Ladenschlußstunde. Das neue Gesetz regelt vier Punkte. Es gibt jedem Ladengehilfen außer dem Sonntag einen halben Ruhetag in der Woche, indem es seine Verwendung nach $^1/_2$2 Uhr nachmittags einmal in der Woche verbietet. Dann müssen jedem Gehilfen Pausen für Mahlzeiten gewährt werden: dreiviertel Stunden, in der Regel zwischen $^1/_2$12 und $^1/_2$3 Uhr, für das Mittagessen, und eine halbe Stunde zwischen 4 und 7 Uhr für Tee; wird das Mittagessen nicht in demselben Gebäude eingenommen, so erhöht sich die Mittagspause auf eine Stunde. Und

jedenfalls muß nach längstens sechs Stunden Beschäftigung eine Pause von wenigstens zwanzig Minuten eintreten. Drittens soll, damit die Ladenbesitzer selbst zu einem Ruhetag kommen, jeder Laden einmal in der Woche um 1 Uhr nachmittags geschlossen werden. Die Lokalbehörde (Gemeinde bzw. Distrikts- oder Grafschaftsrat) hat diesen Halbfeiertag zu bestimmen, der für verschiedene Klassen von Geschäften, verschiedene Bezirksteile und verschiedene Jahreszeiten verschieden festgesetzt werden kann. Wenn jedoch die Mehrheit der Besitzer von Läden einer bestimmten Klasse dafür ist, so ist der Ladenschluß bis auf 2 Uhr zu verschieben, bzw. hat der Halbfeiertag ganz zu entfallen. Der Halbfeiertag ist nicht anwendbar auf Läden, in denen Lebens- oder Genußmittel, Tabak, Blumen, Zeitungen, Heilmittel oder Requisiten für den Kraftwagenverkehr verkauft werden; es wäre denn, daß zwei Drittel der Ladenbesitzer der betreffenden Klasse sich dafür aussprechen. Endlich wird die Einführung des frühzeitigen Ladenschlusses (frühestens um 7 Uhr abends), die schon durch das Gesetz von 1904 angebahnt worden ist, erleichtert. Die diesbezügliche Verordnung muß diesem Gesetz zufolge von der Lokalbehörde zuerst im Entwurf verlautbart werden. Ergibt sich aus dem darauf folgenden Einspruchsverfahren, daß wenigstens zwei Drittel der Ladenbesitzer mit der Verordnung einverstanden sind, so wird diese von der Lokalbehörde erlassen, erlangt aber erst durch die ministerielle Bestätigung definitive Wirkung. Die bei diesem Verfahren erforderliche Uebereinstimmung der großen Mehrheit der Ladenbesitzer war in der Regel nur schwer zu erzielen. Das Gesetz von 1911 ermächtigt daher den Minister, falls er es auf erhobene Vorstellung für angezeigt hält, eine geeignete Persönlichkeit zu entsenden, die an Ort und Stelle eine Untersuchung vornimmt und die Rolle des ehrlichen Maklers zwischen den eifersüchtigen und mißtrauischen Interessenten spielt, worauf erst gegebenenfalls das gewöhnliche Verfahren eingeleitet wird. Eine Reihe weiterer Bestimmungen, für Orte mit Fremdenverkehr usw., hat den Zweck, das Gesetz so elastisch wie möglich zu machen.

Alle oben angeführten Gesetze über Verkaufsläden wurden in dem Shops Act von 1912 ohne wesentliche Aenderung zusammengefaßt.

VIII.

1. In die Organisation der Lokalverwaltung greift nur die Novelle von 1910 (Municipal Corporations Amendment Act) ein, durch die das Gemeindeordnungsgesetz (Municipal Corporations Act) von 1882 in zwei untergeordneten Punkten abgeändert wird. Die Gemeinderäte bestehen aus dem Mayor, den direkt gewählten Gemeinderäten und den durch Zuwahl gewählten aldermen; die Zahl der letzteren beträgt den dritten Teil der Gemeinderäte, ihre Funktion dauert sechs Jahre, und alle drei Jahre werden sie zur Hälfte erneuert. Bei der Wahl der neuen aldermen waren die im Gemeinderate verbleibenden aldermen stimmberechtigt. Durch die Novelle wird ihnen dieses Stimmrecht entzogen, so daß die aldermen nur mehr von den direkt vom Volke ernannten Gemeinderäten gewählt werden. Der zweite Punkt betrifft die Wahl des Mayors durch den Gemeinderat. An dieser jedes Jahr stattfindenden Wahl nahmen bisher auch die unmittelbar vor dem Ausscheiden stehenden aldermen teil; durch das Gesetz von 1910 wird ihnen dieses Recht genommen.

Dadurch wird in diesen zwei Punkten das Verfahren in den städtischen Gemeinderäten dem in den Grafschaftsräten und den Londoner Gemeinderäten angeglichen. Die Verfassung dieser Räte beruht auf späteren Gesetzen und ist daher demokratischer, als es die Gemeindeordnung von 1882 gewesen.

2. Das wichtigste Gesetz, das in den letzten Jahren aus dem Lokalverwaltungsamte hervorgegangen ist, ist das Gesetz betr. Arbeiterhäuser und Stadtbaupläne (Housing, Town Planning & c. Act, 1909), das eine allgemeine Hebung der Wohnverhältnisse bezweckt. Gegen die bestehenden „slums" soll schärfer eingeschritten, die Entstehung neuer solcher Wohnviertel verhindert und überhaupt ein gesünderes, angenehmeres und dabei relativ billiges Wohnen ermöglicht werden. Das Gesetz zerfällt in drei Teile, die sich eigentlich nur durch den beabsichtigten Zweck zu einer Einheit zusammenfinden. Einige allgemeine Grundzüge des Gesetzes sind Vereinfachung und damit Beschleunigung und Verbilligung des Verwaltungsverfahrens, schärfere Kontrolle durch die vorgesetzten Behörden, straffere Zentralisierung, große Machtvollkommenheit des Local Government Board und Vermehrung der Rechte der Verwaltungsbehörden gegenüber den Individuen.

Der erste Teil betrifft die Arbeiterhäuser. Hierüber war bereits im Jahre 1890 ein Gesetz ergangen, das nun vielfach amendiert wird. Daß in Stadt und Land ein Mangel an gesunden Wohnungen für die arbeitenden Klassen bestand, war allgemein zugegeben. Auch galten die Mieten, die in der Regel 6 bis 7 s. pro Woche betragen, als teuer. Das Gesetz von 1890 hatte wohl die Errichtung billiger Arbeiterwohnhäuser durch die Lokalbehörden (district councils) vorgesehen und ihnen hierfür gewisse Vollmachten erteilt, aber diese Vorschriften waren fakultativ und nur in wenigen Distrikten adoptiert worden. Durch das neue Gesetz wurde ein einheitlicher Rechtszustand geschaffen, indem die betreffenden Bestimmungen des Gesetzes von 1890 für das ganze Land obligatorisch erklärt wurden. Damit die Lokalbehörden aber von ihren Vollmachten auch wirklich Gebrauch machen, wurden viele Erleichterungen für sie geschaffen. Sie können Bauland auf gütlichem Wege auch dann erwerben, wenn sie es nicht sogleich für ihre Zwecke brauchen, und im Enteignungsverfahren können sie es einfacher und billiger als bisher erhalten. Die Einleitung der Zwangsenteignung braucht nicht mehr vom Parlament bestätigt zu werden, sondern es genügt eine Verfügung des Lokalverwaltungsamtes. Das Verfahren ist nicht mehr das gleiche wie bei der Enteignung für Eisenbahn- und Industriezwecke, sondern einfacher. Bei Enteignung in ländlichen Bezirken gilt das von dem Small Holdings and Allotments Act von 1907 eingeführte Verfahren, bei dem ein von der Regierung ernannter Schiedsmann die Entschädigung feststellt, ohne daß normalerweise Rechtsbeistände oder Sachverständige zugelassen werden. Für städtische Bezirke mußten größere Kautelen zugelassen werden, indem, falls Widerspruch erhoben wird, die Regierung einen nicht beamteten Unparteiischen ernennen muß, der die Zweckmäßigkeit der geplanten Enteignung prüft, und gegen dessen Votum nur mit Zustimmung des Parlamentes weiter in der Sache vorgegangen werden kann. Und verbilligt wird die Enteignung dadurch, daß der Expropriat bloß den Schätzwert und nicht mehr den zehnprozentigen Zuschlag dazu erhält. Daneben wird den Lokalbehörden die Geldaufnahme für diese Zwecke erleichtert, indem sie das ihnen aus dem Fond für Kommunalanleihen vorgestreckte Geld immer nur zu dem jeweils zulässigen Mindestsatze zu verzinsen haben und die Rückzahlung anstatt bis zu 50 bis zu 80 Jahren erstreckt werden kann.

Das Gesetz kennt aber auch Zwangsmittel zur Erreichung seiner Zwecke. Wenn gegen die Lokalbehörde von wenigstens vier eingesessenen Hausbesitzern Beschwerde erhoben wird und die Untersuchung ergibt, daß trotz des vorhandenen Bedürfnisses keine Arbeiterhäuser errichtet wurden, so kann das Lokalverwaltungsamt dem zunächst dazu berufenen Distriktsrate den Bau von Arbeiterhäusern zwangsweise auftragen oder eventuell auch den übergeordneten Grafschaftsrat, wofern dieser einverstanden ist, mit der Ersatzausführung

betrauen. Handelt es sich um ländliche Distrikte, so hat der Grafschaftsrat noch folgende Rechte. Er kann selbst, auf erhobene und für begründet befundene Beschwerde, die Ausführung der erforderlichen Bauten auf Kosten des betreffenden Distriktes an sich ziehen. Und will er, ohne daß ein Verzug des Distriktsrates vorliegt, von den im Gesetz den Distriktsorganen erteilten Vollmachten Gebrauch machen, so kann er dies auch, aber nur mit Genehmigung des Lokalverwaltungsamtes und auf allgemeine Kosten der Grafschaft.

Soweit die Bestimmungen über die Errichtung von Arbeiterhäusern. Auch auf die Erhaltung der Häuser in gutem Bauzustande ist größerer Nachdruck gelegt worden. Nach dem Gesetz von 1890 war der Vermieter bloß verpflichtet, das Haus in durchaus benützungsfähigem Zustande zu übergeben, und auch dies nur, wenn die Jahresmiete nicht mehr als 20 l. in London bzw. entsprechend weniger in der Provinz betrug. Jetzt gilt diese Verpflichtung bei Jahreszinsen bis zum doppelten Betrage, und überdies muß das Haus während der ganzen Mietzeit vom Hausherrn durchaus benützungsfähig erhalten werden. Bei Verzug kann die Lokalbehörde auf Kosten des Eigentümers die Ersatzarbeiten vornehmen.

Häuser, deren Zustand das Bewohnen nicht mehr gestattet, müssen gesperrt, eventuell niedergerissen werden. Das Verfahren in diesen Fällen war umständlich. Das neue Gesetz schließt den bisher zulässigen Verwaltungsrechtsweg aus und ermächtigt die Lokalbehörde, allein den Schließungs-, bzw. Niederreißungsbefehl zu erlassen, gegen den nur an das Lokalverwaltungsamt als letzte Instanz appelliert werden kann.

Von den übrigen Vorschriften dieses Teiles ist zu erwähnen, daß Kellerwohnungen in der Regel verboten sind, und daß Querlüftung in allen Fällen verlangt wird.

Der zweite Teil behandelt die Aufstellung von Bebauungsplänen, eine für das englische Recht neue Materie. Die Gestaltung neu entstehender Wohnviertel war mehr oder weniger dem Zufall überlassen; die bestehenden Vorschriften beschränkten sich in der Hauptsache auf die Breite der Straßen und die Konstruktion der Häuser nach gesundheits- und feuerpolizeilichen Gesichtspunkten. In einigen Fällen entstanden durch Privatinitiative musterhafte Gartenstädte, in der Regel aber war die Entwicklung namentlich der Vorstädte unerfreulich und verursachte enorme Kosten, wenn man nach erfolgter Verbauung eine Regulierung dieser Stadtteile vornehmen wollte. Auch hier dienten dem neuen Gesetz die deutschen Verhältnisse als Muster. Für Land, das bereits im Begriffe ist, aufgeschlossen zu werden, oder wahrscheinlich für Bauzwecke verwendet werden wird, unter Umständen auch für Land, das schon teilweise verbaut ist, können Bebauungspläne erstellt werden, deren Zweck es ist, gesunde, schön und bequem angelegte Wohnviertel zu schaffen. Die kompetente Lokalbehörde (Gemeinde- bzw. Distriktsrat) kann den Bebauungsplan — eventuell auch für Land, das außerhalb der Gemarkung liegt, — selbst vorbereiten oder einen Plan, der von einem der Grundeigentümer vorgeschlagen wird, adoptieren. In beiden Fällen bedarf sie jedoch der vorläufigen Autorisation, die auch mit Bedingungen verknüpft werden kann, durch das Lokalverwaltungsamt. Ist der Plan erstellt, so muß er dem Lokalverwaltungsamte zur Genehmigung vorgelegt werden. Hat dieses die Absicht, den Plan zu genehmigen, so muß es ihn zunächst öffentlich bekanntmachen; wird binnen 21 Tagen von interessierter Seite Widerspruch erhoben, so muß der Entwurf den beiden Häusern des Parlamentes vorgelegt werden, die jedes für sich allein binnen weiteren dreißig Tagen Einspruch erheben und damit den ganzen Plan vernichten können. Wird aber der Plan vom Lokalverwaltungsamt definitiv genehmigt, so erhält er dadurch die Rechtskraft eines Parlamentsgesetzes. Die allgemeinen Bedingungen, denen die Bebauungspläne betreffs Kommunikationen, Bauweise,

Plätzen, Kanalisierung, Beleuchtung, W sserversorgung usw. entsprechen müssen, wie auch die Einzelheiten des Verfahrens, werden durch Verordnung geregelt.

Die Durchführung eines solchen Gesetzes stellt erhöhte Anforderungen an den Beamtenapparat. Besonders wichtig erschien es, bei den Kommunalorganen ein Gegengewicht gegen den Einfluß der grundbesitzenden Klassen zu schaffen. Davon handelt der dritte Teil des Gesetzes. Nunmehr ist jeder Grafschaftsrat verpflichtet, einen ärztlich gebildeten Sanitätsbeamten anzustellen. Diese Anstellung darf außer in Ausnahmefällen nicht auf eine bestimmte Zeit beschränkt sein, und die Enthebung vom Amte darf vom Grafschaftsrat nur mit Zustimmung des Lokalverwaltungsamtes vorgenommen werden. Die Ausübung von Privatpraxis oder sonst einer Nebenbeschäftigung ist dem Grafschaftsmedikus nur mehr mit besonderer ministerieller Erlaubnis gestattet. Ferner muß jeder Grafschaftsrat einen Ausschuß für Gesundheitspflege und Wohnungsfürsorge einsetzen, der alle einschlägigen Angelegenheiten zu bearbeiten hat, und auf den der Grafschaftsrat eventuell seine eigenen Vollmachten übertragen kann. Beim Lokalverwaltungsamte selbst wurde ein neues Departement für Wohnungsfürsorge errichtet und der Stab der anderen beteiligten Departements durch Fachleute verstärkt.

Soweit sich die Wirkung des Gesetzes bis jetzt übersehen läßt, hat es sehr viel dazu beigetragen, daß der Bauzustand der bestehenden Häuser verbessert wurde. Mehr bestritten ist der Erfolg hinsichtlich der Erzielung einer lebhafteren Bautätigkeit in Arbeiterhäusern. Denn obwohl auch da die Statistik fortschreitende Zahlen aufweist, besteht noch immer, namentlich auf dem flachen Lande, ein Mangel an geeigneten Arbeiterwohnungen.

IX.

1. Die Finanzreform, die in dem Finance (1909—10) Act, 1910, niedergelegt ist, ist nicht nur wegen des politischen Kampfes, den sie entfesselt hat, von großer Bedeutung. Veranlaßt wurde sie zunächst dadurch, daß für das Jahr 1909/10 infolge vermehrter Flottenausgaben und der neu eingeführten Altersrenten ein Defizit von ungefähr 16 Millionen l. berechnet wurde, wobei für die nächsten Jahre infolge Anwachsens der sozialpolitischen Lasten ein noch größerer Mehrbedarf in Aussicht stand. Ein Teil des Defizits wurde durch Kürzung des Schuldtilgungsfonds um 3,5 Millionen l. gedeckt, der Rest durch Steuern. Neu eingeführt wurden die Bodensteuern, erhöht und reformiert die Steuern von geistigen Getränken, Erbschaften und Einkommen, die Stempelgebühren, Zölle und Akzise.

a) Die Besteuerung des Bodenwertes erfolgt auf vier Arten: durch die Wertzuwachs-, Rückfall-, Bauplatz- und Bergwerksteuer.

Die Wertzuwachssteuer beträgt 20% und ist bei Verkauf, bei Vermietung und Verpachtung auf mehr als vierzehn Jahre sowie bei Erbanfall zu entrichten. Bei juristischen Personen tritt als Aequivalent für die sonst beim Erbanfall zu zahlende Wertzuwachssteuer periodisch alle fünfzehn Jahre eine Steuerbemessung ein. Die bei Verkauf und Verpachtung fällige Steuer ist vom Uebergeber zu tragen, und das Finanzgesetz von 1911 erklärt ausdrücklich jede Vereinbarung, durch die die Steuer auf den Käufer oder Pächter abgewälzt wird, für ungültig.

Der Bemessung dieser Steuer wird die Differenz zwischen dem ursprünglichen bzw. zuletzt besteuerten Terrainwert („site value“) und dem Terrainwert zur Zeit des Steuerfalles zugrundegelegt. Der Terrainwert wird ermittelt, indem von dem Gesamtwert des Grundstücks zuerst der Wert sämtlicher darauf stehenden Baulichkeiten und anderer

erstellter Werke sowie der Holzbestände, Obstbäume u. dgl., sodann aber auch jede Werterhöhung, die unmittelbar aus einer Aufwendung von Kapital oder Arbeit entspringt, in Abzug gebracht wird. Der ursprüngliche Terrainwert ist der vom 30. April 1909, eventuell jener höhere Wert, der sich aus einem in den letzten zwanzig Jahren vorher geschlossenen Kauf- oder Pfandvertrage rechnungsmäßig ergibt. Und das gleiche gilt nach dem Finanzgesetz von 1912 hinsichtlich der zwischen dem 30. April 1909 und dem 7. August 1912 geschlossenen Kaufverträge, so daß, wenn sich daraus eine höherer Terrainwert ergibt, dieser als der ursprüngliche Terrainwert anzusehen ist.

Frei von der Steuer bleibt jener Teil des Wertzuwachses, der 10% des zuletzt festgestellten Terrainwertes gleichkommt, im ganzen aber nicht mehr als 25% während eines Zeitraumes von fünf Jahren. Ganz befreit von dieser Steuer ist für Landwirtschaft oder (echt englisch!) Sportzwecke verwendetes Land, soweit es keinen höheren Wert hat als den jeweiligen Marktwert für landwirtschaftliche Grundstücke; ohne letztere Beschränkung frei ist vom Eigentümer selbst bewirtschaftetes Ackerland bei Besitz von höchstens 50 Acres mit einem Durchschnittswert von höchstens 75 l. pro Acre, und frei ist endlich der Boden kleiner selbstbewohnter Häuser, deren Jahreswert unterhalb bestimmter Grenzen (40 l. in London, 26 l. in Städten mit über 50 000 Einwohnern, sonst 16 l.) bleibt.

Die Rückfallsteuer ist eine Wertzuwachssteuer, die der Verpächter bzw. Vermieter eines nicht landwirtschaftlich benützten Grundstückes bei Aufhören eines auf mehr als 21 Jahre geschlossenen Pacht- oder Mietvertrages zu zahlen hat. Ihr Zweck ist, hauptsächlich jenen Wertzuwachs zu treffen, der den Aufwendungen des Pächters zu verdanken ist, aber dem Grundeigentümer zugute kommt. Die Bemessungsgrundlage ist daher der Unterschied in dem Gesamtwerte des Objektes zu Beginn und zu Ende der Pacht, soweit eben dieser Mehrwert nicht durch einen Aufwand des Verpächters an Kapital oder Arbeit geschaffen worden ist. Der Steuersatz ist 10%. Soweit durch Rückfall- und Wertzuwachssteuer dieselben Werte getroffen werden, ist die Steuer nur einmal zu entrichten und der auf die eine Steuer gezahlte Betrag sinngemäß auf die andere anzurechnen.

Die dritte Steuer ist in der Hauptsache eine Bauplatzsteuer, welche vornehmlich den hochwertigen unbebauten Grund und Boden in der Nähe der großen Städte stärker belasten und dadurch nicht nur den Steuerdruck gerechter verteilen, sondern auch die Grundeigentümer teils zu schnellerer Verbauung teils zu billigerer Hergabe ihrer Plätze veranlassen soll. Ihr Objekt ist das unaufgeschlossene Land, d. h. Land, auf dem keine Bauten zu Wohn-, Geschäfts- oder Industriezwecken errichtet sind. Doch kann der Grundeigentümer für je 100 l., die er für Straßenherstellung und Kanalisierung ausgegeben hat, eine zehn-, seit 1911 sogar zwanzigjährige Steuerfreiheit für ein Acre in Anspruch nehmen. Dem Zwecke der Steuer entsprechend sind von ihr ausgenommen: Land, dessen Terrainwert 50 l. pro Acre nicht übersteigt; öffentliche oder dem Publikum zugängliche private Gärten und Plätze; Land, das auf Grund eines definitiven Bebauungsplanes unverbaut bleibt; Land, das dauernd zu Sport- oder Erholungszwecken bestimmt ist; Hausgärten bis zur Größe von einem Acre immer und bis zu fünf Acres, wenn der der Einkommensteuer zugrunde gelegte Jahreswert einer mindestens 5%igen Verzinsung von Haus und Garten gleichkommt; endlich vom Eigentümer bzw. Pächter für mehr als 50 Jahre selbst bewirtschaftetes Ackerland, wenn dessen gesamter Grundbesitz nicht mehr als 500 l. wert ist. Ackerland mit einem Terrainwert von mehr als 50 l. pro Acre ist nur mit dem Be-

trage steuerpflichtig, um den der Terrainwert des Bodens dessen Wert für landwirtschaftliche Zwecke übersteigt.

Besteuert wird hier wie bei der Wertzuwachssteuer der Terrainwert des Bodens Der Steuersatz ist ½ d. jährlich pro Pfund, d. i. ungefähr 2‰, etwas weniger als die Einkommensteuer betragen würde, wenn das Land erschlossen worden wäre. Das dieser Steuer unterworfene Land wird alle fünf Jahre neu geschätzt. Zum Zwecke der Steuerbemessung wird der Wertzuwachs, soweit er von der Wertzuwachssteuer effektiv getroffen wurde, von dem Terrainwert in Abzug gebracht, wodurch eine Doppelbesteuerung vermieden wird.

Endlich soll durch die Bergwerksteuer das nicht erarbeitete Einkommen aus Bergwerken getroffen werden. Alle Bergwerkgerechtsame mit Ausnahme von Lehm- und Steinbrüchen unterliegen einer jährlichen 5%igen Steuer, welche bei Verpachtung vom wirklich gezahlten und bei Eigenbetrieb vom geschätzten Pachtwert bemessen wird. Die Steuer ist vom Eigentümer, bei Weiterverpachtung zu einem entsprechenden Teile auch vom Weiterverpächter zu zahlen und darf nicht überwälzt werden.

Rückfallsteuer ist bei Bergwerken nicht zu entrichten. Wertzuwachssteuer fällt bei Bergwerken, die am 30. April 1909 bereits in Betrieb waren, gleichfalls weg und kommt erst bei Stillegung für mehr als zwei Jahre wieder in Betracht. Wird ein Bergwerk nach dem 30. April 1909 zum ersten Male oder nach mehr als zweijährigem Stillstande neuerlich in Betrieb gesetzt, so unterliegt es der Wertzuwachssteuer mit der Modifikation, daß die Steuer nicht in in r einmaligen, sondern in einer jährlichen Leistung besteht; der Wertzuwachs wird durch Vergleichung der Renten- anstatt der Kapitalwerte bestimmt, wobei für den das Vergleichsobjekt bildenden ursprünglichen bzw. zuletzt besteuerten Terrainwert eine 8%ige Verzinsung angenommen wird. Die so berechnete und gezahlte Wertzuwachssteuer wird jedes Jahr zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf die vorgeschriebene Bergwerksteuer als Teilzahlung angerechnet.

Von allen Bodensteuern befreit sind die umlageberechtigten Verbände und wohltätigen Stiftungen durchaus und jene Unternehmungen, welche Eisenbahnen, Kanäle oder Anlagen in Häfen, für Wasserversorgung und andere öffentliche Zwecke errichten oder betreiben, soweit, als sie Land für diese Zwecke verwenden. Wird ein Grundstück, das einem solchen Unternehmen gehört, verkauft oder einer anderen Bestimmung zugeführt, so ist die Wertzuwachssteuer zu entrichten.

Um die Bodensteuern durchführen zu können, muß eine staatliche Einschätzung des gesamten Bodens vorgenommen werden, die noch eine Reihe von Jahren dauern und mehrere Millionen Pfund kosten wird. Es muß der Totalwert und der Terrainwert jedes Grundstückes nach dem Stande vom 30. April 1909 ermittelt werden, für landwirtschaftlich benütztes Land überdies der landwirtschaftliche Wert, wofern dieser von dem Terrainwert verschieden ist. Schätzung und Steuerveranlagung werden von der Steuerkommission vorgenommen. Berufung gegen deren Verfügungen geht an einen Schiedsrichter, der aus einer Liste von Experten ausgewählt wird. Die Aufstellung dieser Liste sowie die Regelung des Berufungsverfahrens sind Sache eines Komitees, das aus dem Lordoberrichter, dem Master of the Rolls und dem Präsidenten der Surveyor's Institution besteht. Gegen den Schiedsspruch ist Berufung an den High Court zulässig, für die große Mehrzahl der Fälle soll aber durch die Institution des Schiedsrichters das kostspieligere und umständlichere Gerichtsverfahren umgangen werden.

b) Einen wichtigen Teil der Finanzreform bildet die Neuregelung der jährlichen Lizenz-

gebühren für die Erzeugung und den Verkauf von geistigen Getränken. Lizenzen gibt es für die Erzeugung, den Groß- und den Kleinhandel. Nur die Kleinhandelslizenzen schaffen eine Art Monopolwert und sind darum am höchsten besteuert. Infolge der Reform haben die kleinen Wirtshäuser in Orten bis zu 5000 Einwohnern geringere Gebühren als bisher zu zahlen, im übrigen wurden die Sätze erhöht, besonders stark für die größeren Betriebe. Die Gebühren für Erzeuger- und Großhandelslizenzen sind eigentlich nur Registrationsgebühren; bisher relativ niedrig gehalten, sind jetzt auch sie für die Brennereien und namentlich Brauereien stark in die Höhe gegangen.

Die Erzeuger zahlten bisher nur feste Gebühren. Dieser Grundsatz ist unter Erhöhung der Sätze beibehalten für die Erzeugung von rektifiziertem Branntwein (15 gegen 10 Guineen) und für „sweets", d. s. Frucht- und Kunstweine (5 Guineen gegen 1 l.). Destillateure und Bierbrauer zahlen dagegen nunmehr nach der Größe ihrer Produktion: erstere je 10 l. für die ersten und zweiten 50 000 sowie für je 25 000 weitere Gallonen (bisher 10 guin. fest), letztere je 1 l. für die ersten und zweiten 100 Faß und 12 s. für je 50 weitere Faß.

Der Großhandel zahlt auch weiterhin nur fixe Gebühren: für Wein und „sweets" wie bisher 10 bzw. 5 guin., für Branntwein 15 gegen bisher 10 guin. und für Bier 10 guin. gegen bisher 3 l. 6 s. 1 d.

Für Erzeuger und Großhändler, die rektifizierten Spiritus nur an Aerzte und Apotheker für medizinische Zwecke oder an andere Personen für Laboratoriumsversuche abgeben, hat das Finanzgesetz von 1911 die Gebühr auf 10 l. ermäßigt.

Für den Kleinhandel gibt es Schank- und Verschleißlizenzen. Letztere kosten für alle geistigen Getränke 10 bis 50 l., je nach dem Jahreswert des Geschäftslokales, für Bier 1½ bis 10 l., für Wein 2½ bis 10 l. und für „sweets" 2 l. fest. Für die ersten zwei Kategorien gab es schon vorher abgestufte Gebühren, aber die Skala ist bedeutend erhöht worden.

Schanklizenzen (das Recht zum Verkauf mit einschließend), praktisch die wichtigste Kategorie, kosten für Wirtshäuser mit voller Schankberechtigung (public houses) die Hälfte des Jahreswertes des lizenzierten Lokales mit seinen Dependenzen, für Bierhäuser ein Drittel desselben, für Weinstuben 4½ bis 12 l. je nach dem Jahreswerte und für „sweets" die Hälfte der Gebühr für Weinstuben. Bei Feststellung des Jahreswertes des Lokales sind jedoch dieselben Abzüge wie bei der Einkommen- und anderen Steuern gestattet, so daß dadurch die Vollizenzgebühr bis auf 25% des wahren Jahreswertes herabsinkt. Bisher hatten nur die vollberechtigten Wirtshäuser nach einer Skala gezahlt, die nach dem Jahreswert des Lokales, aber in degressiver Proportion (Maximum 60 l. bei 700 l. Jahreswert und darüber) abgestuft war. Die anderen Gebühren waren fest, für Bier und Wein 3 l. 10 s., für sweets 1 l. 5 s. Für Wirts- und Bierhäuser ist überdies ein Minimum der Abgabe festgesetzt worden, das je nach der Größe des Ortes für eine Vollizenz 5 bis 36 l. und für eine Bierlizenz 3½ bis 23½ l. beträgt. Sind diese Lokale in dünn bevölkerten Vorstädten ländlichen Charakters gelegen, so wird seit 1911 das Minimum nach dem für Landgemeinden geltenden, d. i. niedrigsten Satze bemessen.

Für Hotels und Restaurants, die nicht in der Hauptsache Trinklokale sind, würde in der unterschiedslosen Bemessung der Gebühr nach dem Werte der Lokalität eine große Härte liegen. Es ist darum bestimmt, daß, wo die Einnahmen aus geistigen Getränken bei Hotels nicht mehr als ein Drittel und bei Restaurants nicht mehr als zwei Fünftel der Gesamteinnahmen ausmachen, die Lizenzgebühren in dem Verhältnis zum Jahreswert,

wie das Verhältnis der Einnahmen aus Spirituosen zu den Gesamteinnahmen ist, aber keinesfalls unter dem Minimalsatz berechnet werden. Nach dem bisherigen Recht genossen diese Betriebe theoretisch zwar noch größere Begünstigungen, aber deren Erlangung war an viel schwerer zu erfüllende Bedingungen geknüpft.

Die Bemessung der Lizenzgebühr nach dem Jahreswert des lizenzierten Lokales ist überhaupt weder ganz gerecht noch in Harmonie mit der neueren Schankgesetzgebung. Es wurde darum aus dem Schanklizenzgesetz (Licensing Act) von 1904 der Begriff des Jahreslizenzwertes übernommen. Dieser stellt den Betrag vor, um den der Jahreswert eines voll-lizenzierten Lokales den Jahreswert dieses Lokales ohne Lizenz übersteigt. Der Jahreslizenzwert kommt einstweilen (spätere Gesetze sollen seine Anwendung ausdehnen) nur in folgenden Fällen in Betracht. Bei Hotels und Restaurants, wo es dem Besitzer freisteht, die Bemessung der Abgabe im Ausmaße von 25% des Jahreslizenzwertes, mindestens aber $^1/_{30}$ des ganzen Jahreswertes bei voller Schankberechtigung und $^1/_{15}$ hievon in den übrigen Fällen und keinesfalls weniger als das allgemeine Minimum, zu verlangen. Dann bei Schanklokalen mit einem Jahreswert von über 500 l., wo auf Verlangen der Besitzer die Gebühr mit einem Drittel des Lizenzwertes — Minimum 250 l. bei voller Lizenz und $166\frac{2}{3}$ l. bei Bierhäusern — berechnet wird. Endlich bei Saisonhotels, wo, soweit sie nicht wie andere Hotels behandelt werden können, die Steuer ohne Rücksicht auf den Jahreswert gleichfalls mit einem Drittel des Lizenzwertes bemessen werden kann, wobei das Minimum sogar nur 50 bzw. bei den kleineren Betrieben 30 l. beträgt.

Das Finanzgesetz von 1912 hat den Wirten und Detaillisten eine Erleichterung gebracht, indem es ihnen in den Fällen, wo der Mietvertrag über das lizenzierte Lokal vor Inkrafttreten des Finanzgesetzes für 1909/10 geschlossen wurde, die Ueberwälzung eines adäquaten Teiles der durch dieses Gesetz bewirkten Steuererhöhung auf den Vermieter gestattete. Die recht unklar gefaßte Bestimmung wird wohl noch oft die Gerichte beschäftigen.

Die Gebühr für Passagierschiffe und gelegentliche Tageslizenzen wurde erhöht. Eisenbahn-Erfrischungsräume, Theaterbuffets u. dgl. wurden durch Festsetzung einer Maximalgebühr (20, bzw. 50 l.) geschützt.

Klubs bedürfen keiner Lizenz zum Vertrieb geistiger Getränke, da die Lieferung an die Klubmitglieder nicht unter den rechtlichen Begriff des Verkaufes fällt. Es hatten sich darum besonders seit der Gesetzgebung von 1904 Trinkerklubs gebildet, die eigentlich nichts anderes als maskierte Wirtshäuser waren. Nunmehr werden die Klubs einer besonderen Abgabe unterworfen, welche von allen im Klublokal oder an Klubmitglieder gelieferten geistigen Getränken zu entrichten ist und 6 d. auf 1 l. des Einkaufspreises, d. i. $2\frac{1}{2}$% beträgt.

c) Die Erbschaftssteuern. — Die Sätze der Nachlaßsteuer wurden für Vermögen von über 5000 l. erhöht und betragen in Prozenten (die alten Sätze sind in Klammern beigefügt) bei einem Nachlaßwert

von über	100 l	bis	500 l.	1	(1)
,, ,,	500 l.	,,	1 000 l.	2	(2)
,, ,,	1 000 l.	,,	5 000 l.	3	(3)
,, ,,	5 000 l.	,,	10 000 l.	4	(3)
,, ,,	10 000 l.	,,	20 000 l.	5	(4)
,, ,,	20 000 l.	,,	40 000 l.	6	(4 und $4\frac{1}{2}$)
,, ,,	40 000 l.	,,	70 000 l.	7	($4\frac{1}{2}$ und 5)
,, ,,	70 000 l.	,,	100 000 l.	8	(5 und $5\frac{1}{2}$)

von über	100 000 l.	bis	150 000 l.	9	(6)
„	„	150 000 l.	„	200 000 l.	10	(7)
„	„	200 000 l.	„	400 000 l.	11	(7 und 8)
„	„	400 000 l.	„	600 000 l.	12	(8 und 9)
„	„	600 000 l.	„	800 000 l.	13	(9 und 10)
„	„	800 000 l.	„	1 000 000 l.	14	(10)
„	„	1 000 000 l.			15	(10)

Für die Uebertragung von gebundenem Vermögen, das bei Uebergängen während des Gebundenseins keiner Nachlaßsteuer unterliegt, ist eine besondere (einmalige) Zusatzsteuer zu zahlen. Diese wurde von 1% auf 2% erhöht.

Außer der Nachlaßsteuer, die die ganze Erbmasse trifft, ist von jedem individuellen Erbteil bzw. Legat eine Erbanfallsteuer zu entrichten. Bisher zahlten die nächsten Seitenverwandten 3, die anderen Stufen 5 und 6%. Erstere zahlen nunmehr 5, alle übrigen 10%. Für Aszendenten und Deszendenten galt nach älteren Gesetzen ein Satz von 1%. Später wurden sie von dieser Steuer befreit. Jetzt wird diese wiederhergestellt und auf die Ehegatten ausgedehnt. Frei bleibt diese Kategorie von Erben nur mehr dann, wenn der Gesamtnachlaß 15 000 l. oder der individuelle Erbteil 1000 l., bzw. wenn die Witwe oder ein minderjähriges Kind erbt, 2000 l. nicht überschreitet.

Geschenke, die von einem Erblasser innerhalb eines Jahres vor seinem Tode gemacht wurden, waren hinsichtlich der Steuerbemessung dem Nachlaß zuzuschlagen. Diese Frist wurde auf drei Jahre verlängert, dagegen wurden von dieser Bestimmung alle Geschenke ausgenommen, welche im Hinblick auf die Ehe gemacht werden oder zu den normalen Ausgaben des Erblassers gehörten oder überhaupt nicht mehr als 100 l. betragen.

Der Schätzung des Nachlaßvermögens soll allgemein der Marktwert zugrunde gelegt werden. Damit werden zwei Ausnahmebestimmungen beseitigt: Bei Grundstücken bildet die Kapitalisierung des Jahresreinertrages zu 4% nicht mehr die Höchstgrenze, und bei Wertpapieren ist nicht mehr die Wertminderung zu berücksichtigen, die eintreten würde, wenn die Nachlaßwerte auf einmal auf den Markt geworfen würden.

Bei Bemessung der Nachlaßsteuer ist die zu zahlende Wertzuwachssteuer von dem Werte der Nachlaßgrundstücke in Abzug zu bringen.

Erbschaftssteuern, die von unbeweglichem Vermögen zu zahlen sind, können anstatt in Geld ganz oder teilweise durch Uebergabe von Grundstücken beglichen werden. Denn bei den hohen Beträgen, die da in Betracht kommen, kann die Aufbringung der entsprechenden Geldsumme manchmal schwierig sein. Zugleich wird dadurch die Zerschlagung der großen Gutsbesitze, vielleicht sogar die Verstaatlichung von Grund und Boden in die Wege geleitet.

Die bestehende Befreiung von Gegenständen von nationalem, wissenschaftlichem oder historischem Interesse von der Nachlaßsteuer wird in einer Richtung auf die Gegenstände von künstlerischem Interesse und in einer anderen Richtung auch auf die Erbanfallsteuer ausgedehnt.

d) Die Einkommensteuer wurde erhöht und auf den im Jahre 1907 eingeführten Grundsätzen der Differentiation und Gradation weiter ausgebaut. Der Normalsatz wurde von 1 s. auf 1 s. 2 d. pro Pfund gesteigert. Für Einkommen von über 5000 l. wurde eine Zusatzsteuer (supertax) eingeführt, welche 6 d. pro Pfund beträgt, die ersten 3000 l. aber freiläßt, wodurch ein asymptotisches Steigen des Steuersatzes bewirkt wird. Da dies

(abgesehen von den Ermäßigungen) der erste Fall ist, daß die Einkommensteuer das Einkommen als Ganzes erfaßt, mußte das Verfahren hierfür besonders geregelt werden. Einige aufsehenerregende Fälle veranlaßten 1911 die Bestimmung, daß die Ehefrau zum Einbekennen ihres Einkommens und zur Zahlung des aliquoten Teiles der Supertaxe direkt verhalten werden kann, falls die Behörde nicht imstande ist, vom Ehemann die erforderlichen Angaben zu erhalten.

Die bestehenden Ermäßigungen wurden beibehalten und durch neue vermehrt. Das erarbeitete Einkommen, das seit 1907 bei einem Gesamteinkommen bis zu 2000 l. nur mit 9 d. pro Pfund besteuert wird, ist nunmehr auch bei einem Gesamteinkommen von über 2000 l. bis zu 3000 l. begünstigt, indem es dann nur 1 s. anstatt 1 s. 2 d. zu tragen hat. Ein neuer Steuermäßigungsgrund ist der Besitz von Kindern, zu denen auch Stiefkinder und, falls die Ehe nachgefolgt ist, uneheliche Kinder gezählt werden. Bei Einkommen bis zu 500 l. wird nämlich für jedes höchstens sechzehnjährige Kind ein Betrag von 10 l. von der Steuer freigelassen.

Der Grundbesitz erhält eine Erleichterung, die auf 500 000 l. jährlich geschätzt wird. Bisher konnte bei Grundstücken ein Achtel und bei Häusern ein Sechstel des Bruttoertrages als Aufwand für Erhaltung und Verwaltung ohne weiteren Nachweis in Abzug gebracht werden. Dadurch waren die Eigentümer, die mehr für ihren Besitz aufwendeten, schlechter gestellt als die anderen. Nunmehr können über diese Quoten hinaus die nachgewiesenen Auslagen für Erhaltung, Reparatur, Versicherung und Verwaltung bis zur Höhe von insgesamt 25% des Bruttoertrages abgezogen werden.

Bei den privaten Versicherungskassen wurde die Steuerfreiheitsgrenze etwas weiter gezogen. Die Versicherungsfonds der „anerkannten“ Kassen sind unbedingt steuerfrei.

Alle Ermäßigungen und Befreiungen, die von der Höhe des Gesamteinkommens abhängen, wurden auf die Personen beschränkt, die im Inlande oder nur im Dienste des Staates oder wegen Krankheit im Auslande wohnen. Aus dem Grunde des Wohnsitzes im Auslande sind, da nur das aus englischen Quellen fließende Einkommen berücksichtigt wurde, Steuern vielfach an Personen rückvergütet worden, die nichts weniger als bedürftig waren und überdies in der Regel große Teilbeträge als Agenturprovision abgeben mußten. Durch den Wegfall des Reklamationsverfahrens wird auch eine Ersparnis an Beamtengehältern erzielt.

e) Stempelgebühren. — Der Stempel von Kaufverträgen, ausgenommen über Gegenstände unter 500 l. und marktgängige Wertpapiere, wurde von ½% auf 1% erhöht, wodurch zum größeren Teile der Grundbesitz belastet wird. Andere rechtsgeschäftliche, auch unentgeltliche, Uebertragungen unter Lebenden, die bisher einer festen Gebühr von 10 s. unterlagen und oft vorgenommen wurden, um der Nachlaßsteuer zu entgehen, zahlen dieselbe Gebühr wie Kaufverträge. Der Stempel für Pachtverträge wurde gleichfalls verdoppelt, und nur für Objekte bis zu 500 l. Kapital- oder 20 l. Rentwert gilt seit 1911 wieder der alte Satz. Der Stempel für Inhaberpapiere, für deren Uebertragung kein Uebertragungsschein (Transfer) und daher auch kein Stempel erforderlich ist, wurde von ½ auf 1% und für Erneuerungsscheine von Inhaberpapieren von ⅛ auf ¼% des Nominales erhöht. Für Staats- und Kommunalanleihen der Kolonien bleibt der Satz von ⅛% bestehen. Für Obligationen, deren Laufzeit nur ein bzw. drei Jahre beträgt, wurde 1911 der Stempel auf ⅛ bzw. ¼% herabgesetzt. Der Transfer-Stempel für auf Namen lautende Wertpapiere in Höhe von ½% des Wertes bleibt unverändert. Erhöht wird jedoch die Um-

satzsteuer für Effektengeschäfte, bei denen ja nur in den seltensten Fällen eine formelle Eigentumsübertragung erfolgt. Bisher unterlagen sie nur einem Stempel von 1 d. bei einem Werte von 5 bis 100 l. und von 1 s. darüber hinaus. Nunmehr ist über jedes Effektengeschäft sowohl dem Käufer als dem Verkäufer eine Schlußnote auszustellen, die bei einem Wert von 5 bis 100 l. mit 6 d., von über 100 l. bis 500 l. mit 1 s., dann bis 1000 l. mit 2 s., bis 1500 l. mit 3 s., bis 2500 l. mit 4 s. und für je weitere 2500 l. mit weiteren 2 s. zu stempeln ist, bis bei einem Werte von über 20 000 l. der Höchstsatz von 1 l. erreicht ist. Prolongationsgeschäfte sind mit dem gleichen Satz, jedoch nur einmal (beim Käufer oder Verkäufer) stempelpflichtig. Für Prämiengeschäfte und für darauf folgende Lieferungen gilt der halbe Satz wie für Kaufgeschäfte.

f) Zölle und Akzisen. Von den großen Verbrauchssteuern blieben die auf Tee und Zucker unverändert. Branntwein zahlt an Zoll und Akzise 3 s. 9 d. pro Gallone, d. i. ungefähr um ein Drittel mehr, und der Zoll auf alle alkoholhaltigen Artikel ist dementsprechend erhöht. Der Zoll auf Bier ist um 1 s. bis 1 s. 2 d. für je 36 Gallonen höher, und auf Tabak ist ein Zoll von 3 s. 8 d. gegen bisher 3 s. pro Pfund gelegt. Im Inland gezogener Tabak, der nur zur Gewinnung von Nikotin für landwirtschaftliche oder gärtnerische Zwecke (Insektentötung usw.) verwendet wird, ist seit 1912 akzisefrei.

Der Automobilismus wird zweifach besteuert. Automobile zahlten bisher nach dem Gewicht, bis zu einer Tonne 1 Guinee, für die zweite Tonne 2 und für die dritte Tonne 3 Guineen. Diese Steuer bleibt nur für Mietautomobile und Motoromnibusse bestehen. Für alle anderen Kraftwagen ist die Anzahl der Pferdekräfte maßgebend. Bei Stärken bis zu $6\frac{1}{2}$, 12, 16, 26, 33, 40, 60 und mehr Pferdekräften beträgt die Steuer 2, 3, 4, 6, 8, 10, 20 und 40 Guineen. Motorräder werden mit 1 l. anstatt 15 s. besteuert. Aerzte, die das Automobil zu ihren Berufsfahrten verwenden, zahlen die Hälfte. Die zweite Belastung wird durch eine Zoll- und Akziseabgabe von 3 d. pro Gallone auf motorische Brennstoffe (Benzin u. dgl.) erzielt. Nur die Hälfte davon ist zu zahlen, wenn der Brennstoff für Lastautomobile in einem Handels- oder Wirtschaftsbetrieb, für Mietautomobile, Motoromnibusse oder für ein Automobil im Besitze eines Arztes und für dessen Berufsfahrten gebraucht wird. Für die Erzeugung motorischer Brennstoffe ist 1 l. und für den Handel damit 5 s. Lizenzgebühr pro Jahr zu zahlen.

2. In dem Verhältnis von Staats- zu Kommunalfinanzen wurden einige Schiebungen vorgenommen. Das Schanklizenzgesetz von 1904, das dann in dem die ganze Materie zusammenfassenden Gesetz von 1910 betr. den Detailhandel mit geistigen Getränken (Licensing [Consolidation] Act) aufgegangen ist, gestattete, die Erteilung einer neuen Lizenz von der Zahlung einer dem Lizenzwert ungefähr entsprechenden Summe abhängig zu machen. In einigen Landesteilen fühlten sich dadurch die Lokalbehörden verleitet, im Interesse der davon profitierenden Kommunalfinanzen neue Lizenzen öfter, als es geboten erschien, zu gewähren. Diese Versuchung wurde durch die Anordnung im Finanzgesetz für 1909—10 beseitigt, daß alle derartigen Zahlungen in Zukunft in die Staatskasse zu fließen haben.

Ein anderer Punkt betrifft die im Jahre 1907 getroffene Verfügung, daß den Kommunalverbänden an Stelle des Erträgnisses bestimmter Steuern jene Beträge, die dem Erträgnis dieser Steuern unter Zugrundelegung des Steuersatzes von 1906 gleichkommen, zu überweisen seien (s. Jahrbuch **3**, 568/9). Dies wurde im Jahre 1910 bezüglich der Abgaben von geistigen Getränken und von Automobilen und im folgenden Jahre bezüglich aller übrigen hierher gehörigen Zölle und Akzisen dahin abgeändert, daß als das den Kommunen zu über-

weisende Erträgnis dieser Steuern ein für allemal das Erträgnis des Jahres 1908/9, auf den Normalsatz von 1906 umgerechnet, zu gelten hat. Die Gebühren von Wagen und Automobilen werden zwar auch weiterhin von den Kommunen und nicht wie die anderen Steuern vom Staate eingehoben, aber das Plus oder Minus wird mit der Staatskasse verrechnet, und den Kommunen bleibt stets die gleiche Summe. Durch diese Neuordnung ist wieder ein beweglicher Faktor aus den Kommunalfinanzen ausgeschieden.

Von dem Reinertrage der neuen Bodensteuern ist die Hälfte den Kommunen zugedacht. Doch sollen sie darüber nicht bedingungslos verfügen dürfen, sondern, wie das mehrfach vorkommt, an bestimmte Verwendungszwecke gebunden sein. Das Finanzgesetz für 1909—10 verfügte darüber nur, daß der halbe Ertrag den Kommunen auf einem Separatkonto gutgeschrieben werde, bis das Parlament nähere Bestimmungen (man dachte in erster Reihe an die Verwendung für Unterrichtszwecke) treffe. Da aber die Entscheidung hierüber nicht so schnell, als anfangs erwartet, herbeigeführt werden kann, wurde durch den Revenue Act von 1911 die im Prinzip beschlossene Ueberweisung bis zum 31. März 1914 vertagt.

3. In Zusammenhang mit der Finanzreform von 1909—10 wurden durch das Gesetz betr. Fonds für Landeskultur und Straßenbau (Development and Road Improvement Funds Act) von 1909 für Zwecke, für die bisher im Gegensatze zu anderen Ländern von Staats wegen nur wenig oder gar nicht gesorgt war, zwei besondere Fonds und zwei neue Zentralbehörden geschaffen.

Für den Landeskulturfond wurden aus Staatsmitteln mehrere Jahresraten von zusammen 2½ Millionen l. bewilligt, und seine spätere Ergänzung soll in der Hauptsache durch weitere Staatszuschüsse erfolgen. Aus diesem Fond werden an Regierungsbehörden oder durch diese an Kommunalbehörden, Universitäten, Schulen und andere nicht auf Erwerb ausgehende Anstalten und Gesellschaften die Mittel für bestimmte Zwecke unentgeltlich oder als Darlehen überlassen. Diese Zwecke sind Förderung von Ackerbau, Viehzucht und landwirtschaftlichen Industrien durch Forschung, Aufklärung, Experimente, Organisation, Schaffung von Kleingütern u. a.; die Förderung der Aufforstung des Bodens (in England sind nur 4% der Oberfläche bewaldet) teils durch Untersuchungen, Experimente u. dgl., teils aber auch, und dies ist für eine spätere Zeit, nach Beendigung der Vorarbeiten, in großem Maßstabe in Aussicht genommen, durch Ankauf und Bepflanzung von geeigneten Ländereien; die Urbarmachung und Bewässerung von Land; die Verbesserung des Verkehrswesens auf dem Lande (Kleinbahnen u. dgl.) mit Ausnahme von Straßen; endlich die Errichtung und Verbesserung von Hafen-, Binnenschiffahrts- und Fischereianlagen.

Die Verwaltung des Fonds ist mit besonderen Kautelen umgeben, um politische Einflüsse — einige warnende Beispiele aus den Kolonien hatte man vor Augen — möglichst fernzuhalten. Die Bewilligung der Gelder erfolgt durch das Schatzamt, aber nur auf Befürwortung der Landeskulturkommission (Development Commissioners), von der jeder Antrag, mag er von einer Behörde oder einer anderen Stelle ausgehen, geprüft werden muß. Diese Kommission besteht nach der Novelle von 1910 aus acht Mitgliedern, die vom König auf zehn Jahre ernannt werden; von den Ersternannten scheidet vom dritten Jahre an je einer alljährlich aus. Die Kommission kann bezahlte Beamte und Diener anstellen, von ihren Mitgliedern selbst aber dürfen nur eines oder zwei einen Gehalt von insgesamt höchstens 3000 l. beziehen. In Fällen, in denen aus dem Landeskulturfond Mittel beigestellt werden, kann die Kommission, wenn sie es für zweckmäßig hält, die Enteignungsbefugnis erteilen. Hierbei soll darauf Rücksicht genommen werden, daß einerseits nicht einzelnen Grundbesitzern ein un-

verhältnismäßig großer Teil ihres Besitzes enteignet werde, und daß andererseits nicht eine zu große Zahl von landwirtschaftlichen Arbeitern und Angestellten ihre Arbeitsgelegenheit verliere. Das Enteignungsverfahren ist ähnlich wie in der übrigen neueren Gesetzgebung gegenüber dem gewöhnlichen Verfahren vereinfacht und verbilligt. Streitigkeiten werden von einem Schiedsmann erledigt, der vom Lordoberrichter ernannt wird. Die Kosten des Verfahrens werden vom Schiedsmann bestimmt, der das Recht hat, überflüssig verursachte Kosten nicht anzuerkennen. Auch hier ist bloß der Schätzwert ohne den sonst vorgeschriebenen zehnprozentigen Zuschlag zu vergüten, und dabei ist auch noch der Vorteil, der dem Expropriaten für den ihm verbleibenden Besitz aus der geplanten Transaktion erwächst, in Rechnung zu stellen.

Für das Straßenbauwesen, das bisher ganz in den Händen der Lokalbehörden lag, wird ein Fond gebildet, dem durch das Finanzgesetz von 1909—10 der Reinertrag der Steuer von motorischen Brennstoffen und — nach Abzug der Ueberweisungen für die Kommunen — der Automobilgebühren zugewiesen wurde, wozu 1911 auch die Wagengebühren, gleichfalls nach Abzug der Ueberweisungen, kamen. Auf diese Weise werden die neuen Straßenbauten und -verbesserungen von denen gezahlt, denen sie in erster Linie zugutekommen, bei gleichzeitiger Entlastung der Kommunalfinanzen. Im zweiten Rechnungsjahre (1911/12) betrug das Einkommen des Fonds 2 184 000 l., davon 1 392 000 l. aus der Brennstoffsteuer, 863 000 l. aus den Automobil- und Wagengebühren und der Rest aus Zinsen.

Die Verwaltung des Fonds obliegt dem Straßenbauamt (Road Board), einer bureaukratisch aus bezahlten Beamten gebildeten Behörde. Mit Zustimmung des Schatzamtes darf diese den lokalen Straßenbauorganen (Grafschaftsräten u. a.) die Mittel zum Bau neuer und zur Verbesserung bestehender Straßen vorschießen oder unentgeltlich überlassen, zu den Kosten der Erhaltung solcher neuen Straßen beitragen und auch selbst neue Straßen bauen und unterhalten. Die Aufwendungen für den Bau neuer Straßen und für Grunderwerb dürfen jedoch in keinem Jahre den dritten Teil der geschätzten Jahreseinkünfte übersteigen. Denn die Hauptsache soll die Verbesserung der bestehenden Straßen, die insbesondere durch den großen Automobilverkehr notwendig geworden ist, bleiben. Dazu gehören die Verbreiterung der Wege, Verbesserung der Biegungen, Nivellierung, Staubfestmachung, Errichtung von Schleifen um Ortschaften, die an der Landstraße gelegen sind, zur Milderung der Staubplage und überhaupt alles, was über die gewöhnlichen Reparaturarbeiten hinausgeht. Auch Brücken, Viadukte und Unterführungen fallen in die Kompetenz des Straßenbauamtes.

Dieses Amt kann das Terrain für eine neue Straße auch durch Enteignung erwerben. Die Befugnis hiezu erteilt die Landeskulturkommission, und es gilt das gleiche Verfahren wie in Landeskultursachen. Auch darf das Straßenbauamt das Land zu beiden Seiten einer geplanten Straße bis zu einer Entfernung von 220 yards von der Straßenmitte, aber nur freihändig, erwerben.

Mit Zustimmung des Schatzamtes kann der Road Board auch Anleihen aufnehmen, doch sollen Verzinsung und Amortisation in keinem Jahre mehr als 200 000 l. in Anspruch nehmen.

Dieses mit der allgemeinen Sozial- und Finanzreform verknüpfte Gesetz wird in noch engere Verbindung mit dem Gesamtplane durch die Vorschrift gebracht, daß bei Inangriffnahme größerer Arbeiten Lage und Aussichten des Arbeitsmarktes tunlichst berücksichtigt werden sollen.

Verfassungsrechtsleben in Italien 1910—1912.

Von

Prof. Dr. **M. Siotto Pintor**, Universität Catania.

I. Verkündigung der Staatsakte.

1. Genauere Vorschriften über die Einrückung der Staatsakte in der amtlichen Sammlung („Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia". Vgl. das Ges. vom 23. Juni 1854 Nr. 1731 und das Dekr. vom 21. April 1861 Nr. 2) sind durch das Reglement vom 28. November 1909 Nr. 810 erlassen worden.

Die Aussonderung der die Gesamtheit des Staates nicht betreffenden Dekrete [1]) und der Dekrete deren Kenntnis nicht sämtliche Bürger interessiert [2]), war bisher ziemlich regellos, einfach durch die Praxis der einzelnen Staatsverwaltungszweige vor sich gegangen. Das Unbefriedigende dieser Sachlage gibt auch nur ein flüchtiger Blick auf die — sämtliche in der amtlichen Sammlung nur auszugsweise eingetragenen Dekrete enthaltenden — Ergänzungsbände derselben Sammlung zu erkennen. Das neue Reglement hat darum einem jeden Ministerium vorgeschrieben ein Verzeichnis der in der Sammlung nicht, oder nur auszugsweise einzutragenden Dekrete abzufassen (Art. 11). Selbige Verzeichnisse werden durch königliche Dekrete bestätigt, die in der amtlichen Sammlung vollständig einzurücken sind.

Dieser Bestimmung zufolge sind nun folgende Dekrete erschienen:

27. November 1910 Nr. 864 für das Schatzministerium.
18. Dezember 1910 Nr. 915 für das Ministerium des Inneren.
5. Januar 1911 Nr. 5 für das Marineministerium.
19. Februar 1911 Nr. 421 für das Ministerium des öff. Unterrichts.
25. Mai 1911 Nr. 525 für das Ackerbau-, Gewerbe- und Handelsministerium.
5. Januar 1911 Nr. 955 für das Ministerium der öff. Arbeiten.
12. September 1911 Nr. 1068 für das Kriegsministerium.
28. Dezember 1911 Nr. 1445 für das Ministerium des Auswärtigen.
21. Dezember 1911 Nr. 1510 für das Justiz- und Kultusministerium.
22. Februar 1912 Nr. 181 für das Post- und Telegraphenministerium.
24. März 1912 Nr. 212 für das Finanzministerium.

Eine feste, einheitliche Begriffsbestimmung der nicht vollständig einzurückenden Dekrete wurde freilich damit noch nicht gewonnen; ja man vermißt wohl bei einzelnen Verzeichnissen eine genaue, streng durchgeführte Auffassung des allgemeinen Interesses, worauf

1) Dieselben sind in der Sammlung nicht einzutragen.
2) Dieselben sind nur auszugsweise einzutragen.

sich doch die Einteilung der Dekrete hinsichtlich der Art und Weise der Verkündigung gründen sollte[1]) (Art. 8 des Reglements). Der Einfluß der nackten Praxis, besonders rücksichtlich der Verhältnisse mit dem Rechnungshofe, hat nämlich hie und da noch offenbar die Oberhand gewonnen. Es ist jedoch nicht zu verkennen daß man auf dem Wege der gründlichen Verbesserung einen guten Schritt weiter vorgerückt ist; und jedenfalls ist es jetzt immer möglich, an der Hand der ein jedes Ministerium betreffenden Bestimmungen sich im Voraus zu vergewissern ob ein bestimmtes Dekret in der amtlichen Sammlung überhaupt vorkommen soll, und ob es vollständig oder nur auszugsweise wiedergegeben sein wird.

2. Die Fortführung der Ergänzungsbände zu der amtlichen Sammlung ist in den neuen Vorschriften nicht berücksichtigt worden. Sie sind also weggefallen, und die auszugsweise zu verkündigenden Dekrete werden vom 1. Januar 1911 ab, mit den anderen in laufender Reihenfolge in der Sammlung eingerückt.

3. Art. 6 des Reglements hat aus der bestehenden Praxis die recht vernünftige Vorschrift abgeleitet wonach ein jeder Minister befugt ist dem Rechnungshofe seine Auseinandersetzungen bezüglich der, ihm vom Justizminister mitgeteilten Einwände desselben Rechnungshofes gegen ein von seinem Geschäftskreise herrührendes Dekret, unmittelbar einzureichen. Dadurch wird oft ein ganz ungerechtfertigter Zeitverlust erspart.

4. Ein sonderbares Versehen ist im Wortlaute des Art. 3 hervorzuheben. Hier wird nämlich bestimmt, daß die dem Justizminister zur gesetzlich vorgeschriebenen Verkündigung und Aufbewahrung zugestellten Originaltexte und Kopien der Staatsakte, weder Durchstreichungen noch Zusätze enthalten dürfen die nicht durch besondere Unterschrift des Ministers oder der Minister bescheinigt sind auf dessen oder deren Vorschlag selbige Akte zustande gekommen sind. Da die Bestimmung selbstverständlich nicht nur die Dekrete sondern auch die Gesetze betrifft, so stellt es sich heraus, daß man nichts weniger als das parlamentarische Initiativrecht ganz vergessen hat! Die Vorschrift soll also in dem Sinne gedeutet werden, daß Durchstreichungen und Zusätze mit der Unterschrift des Ministers oder der Minister zu dessen oder zu deren Geschäftskreis das in Betracht kommende Dokument gehört, versehen sein müssen[2]).

II. Staatsangehörigkeit.

Dem der Regierung wiederholt vom Senate gestellten Antrag, Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit den heutigen Erfordernissen des internationalen Verkehrs und der stark angewachsenen italienischen Auswanderung gemäß zu normieren, entsprach das Gesetz vom 17. Mai 1906 Nr. 217[3]) nicht zur Genüge. Die Rechtslage der Heimatlosen blieb ganz unberücksichtigt, manche unpassende Bestimmungen des BGB. blieben in Kraft, die Aufnahme von Ausländern war von keinem einheitlichen Prinzip beherrscht, so daß nicht weniger als fünf Naturalisationsarten mit verschiedenen Rechtsfolgen bestanden, die faktische Unterworfenheit unter die Gewalt des Staates 3, in dessen Gebiet man seinen dauernden Aufenthalt hat, war mit den Staatsangehörigkeitsverhältnissen durchaus nicht in Einklang gebracht, und die in der einheimischen Gesetzgebung vorherrschende ganz eigenartige Auf-

1) Vgl. O. Giuffrida, „L'inserzione degli atti dell'amministrazione degli interni nella raccolta ufficiale", in „Rivista di diritto pubblico e della pubbl. ammin. in Italia", III. Jahrgang (1911). Erster Teil, S. 253.

2) Vgl. L. Trompeo u. E. Protto, „Rivista di legislazione", in „Rivista di dir. pubbl." II. Jahrg. (1910). Erster Teil, S. 262.

3) Vgl. meinen Bericht im II. Bande dieses Jahrbuches, S. 262—263.

fassung des Wohnsitzes (domicilio: ein besonderer, von der Tatsache des Aufenthalts unabhängiger Rechtsbegriff) trug nicht wenig dazu bei, die Staatsangehörigkeitsfragen zu verwickeln.

Eine Abänderung der bezüglichen Bestimmungen des BGB. stellte sich daher als sehr wünschenswert dar, und war auch von mancher Seite erwartet. Die Regierung zog es aber vor, das altehrwürdige System des BGB. nicht unmittelbar anzugreifen, und auf dem weit einfacheren Wege der besonderen Gesetzgebung sich fortzubewegen [1]). Am 22. Februar 1910 legte der Justizminister Scialoja dem Senat einen Gesetzentwurf über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit vor, der, vom Zentralbureau gründlich bearbeitet [2]), die darauffolgenden Kabinettskrisen glücklich überlebte und ohne wesentliche Abänderungen zu erfahren, als Gesetz vom 13. Juni 1912 Nr. 555 verkündigt wurde [3]).

Die wesentlichen Bestimmungen dieses hochbedeutenden Gesetzes wollen wir nun hier zusammenstellen.

1. Das herkömmlich vorherrschende Abstammungsprinzip ist nicht nur grundsätzlich beibehalten worden, sondern spielt, sozusagen, im neuen Gesetz eine größere Rolle als in den aufgehobenen Bestimmungen des BGB.

a) Durch die Geburt erwirbt die italienische Staatsangehörigkeit das Kind eines staatsangehörigen Vaters, oder einer staatsangehörigen Mutter falls der Vater unbekannt oder heimatlos ist, und falls der staatsfremde Vater einem Staate angehört, dessen Gesetzgebung dem Kinde die väterliche Staatsangehörigkeit nicht verleiht (Art. 1, Nr. 1 und 2).

b) Besondere, durch völkerrechtliche Verträge festzustellende Bestimmungen vorbehalten, verliert ein im Auslande geborener und ansässiger Italiener die italienische Staatsangehörigkeit auch dann nicht, wenn der Geburtsstaat ihm — in Anwendung des jus soli-Prinzips — die eigene Staatsangehörigkeit verleiht. Bei Erreichung der Volljährigkeit oder nach erfolgter Emanzipation kann er aber auf die italienische Staatsangehörigkeit verzichten.

c) Die erlangte oder wiedererlangte Staatsangehörigkeit der Eltern erstreckt sich auch auf deren minderjährige nicht emanzipierte Kinder, falls dieselben durch Beibehaltung des Aufenthalts im Auslande, laut gesetzlicher Bestimmung die ausländische Staatsangehörigkeit nicht behalten. Auch steht den Kindern eines Ausländers der die italienische Staatsangehörigkeit erworben hat, bei Erreichung der Volljährigkeit oder nach erfolgter Emanzipation die Wahl (binnen Jahresfrist) zwischen der ursprünglichen und der erworbenen Staatsangehörigkeit offen (Art. 12).

Dementsprechend betrifft der Verlust der Staatsangehörigkeit auch die minderjährigen nicht emanzipierten Kinder des gewordenen Ausländers, falls sie mit dem die väterliche Gewalt oder die gesetzliche Vormundschaft ausübenden Erzeuger einen gemeinsamen Aufenthalt haben und eine ausländische Staatsangehörigkeit erwerben. Der Erwerb der italienischen Staatsangehörigkeit wird ihnen aber durch Anwendung der (später noch zu erwähnen-

1) Diese Anschauung wurde gelegentlich der parlamentarischen Debatten von Senator Chironi und vom Deputierten Gallo gerügt, und vielleicht nicht ohne Grund, da die besondere Gesetzgebung nunmehr schon in solchem Maße herangewachsen ist, daß es wohl nicht als wünschenswert sich herausstellt, sie durch Aussonderung dieses oder jenes Gegenstandes aus dem System des gemeinen Rechts noch größer zu ziehen. Daß man aber auf diesem Wege den ungeduldigen, unablässig von den mannigfaltigen neuen Bedürfnissen des heutigen Gemeinlebens aufgeweckten Reformbestrebungen besser genugtun kann, ist auch nicht zu bezweifeln.

2) Vgl. den meisterhaften, am 29. Mai 1911 eingereichten Bericht von Senator Prof. Polacco, in Atti parlamentari, Legisl. XXIII, Sessione 1909—11, Senato, Docum. Nr. 164 A.

3) Dazu Reglement vom 2. August 1912 N. 949.

den) Bestimmungen der Art. 3 und 9 des Gesetzes erleichtert. Hat die die väterliche Gewalt oder die gesetzliche Vormundschaft ausübende Mutter eine andere Staatsangehörigkeit als die des vorher gestorbenen Vaters, so ist ihre Staatsangehörigkeit ausschlaggebend. Erwirbt aber die die väterliche Gewalt ausübende Mutter durch eine neue Eheschließung eine neue Staatsangehörigkeit, so wird dadurch die Staatsangehörigkeit der Kinder aus erster Ehe nicht beeinflußt (Art. 12, erster und zweiter Absatz).

d) Die Zusprechung eines unehelichen minderjährigen nicht emanzipierten Kindes durch freiwillige Anerkennung oder auf dem Wege des gerichtlichen Urteils (BGB. Art. 179 ff., 189 ff. und 193) bestimmt dessen Staatsangehörigkeit nicht anders als die eheliche Geburt. Dabei ist die Staatsangehörigkeit des Vaters in jedem Falle vorwiegend. Das volljährige oder emanzipierte Kind behält dagegen seine eigene Staatsangehörigkeit; es kann aber binnen Jahresfrist von der Erlangung der Handlungsfähigkeit ab erklären, die durch die Kindschaft bestimmte Staatsangehörigkeit erwählen zu wollen (Art. 2).

2. Das jus-soli-Prinzip findet in folgenden Fällen Anwendung:

a) Staatsangehörig ist das im Reiche geborene Kind, falls beide Eltern unbekannt oder heimatlos sind, und falls die Gesetze des Staates dem die Eltern angehören ihm die elterliche Staatsangehörigkeit nicht verleihen. Das im Reiche gefundene Findelkind wird bis zum Beweis des Gegenteils als im Reiche geboren erachtet (Art. 1 Nr. 3 und letzter Absatz).

b) Ist ein Ausländer im Reiche geboren, so erwirbt er die Staatsangehörigkeit durch Militärdienst oder Amtsübernahme im Reiche, durch zehnjährigen Aufenthalt daselbst bei Unterlassung der im Laufe des 22. Lebensjahrs abzugebenden Erklärung die ausländische Staatsangehörigkeit behalten zu wollen, und ferner falls er bei Erreichung des 21. Lebensjahrs seinen Aufenthalt im Reiche hat und im Laufe des 22. Jahres erklärt die italienische Staatsangehörigkeit zu erwählen. Diese Bestimmungen finden auch Anwendung auf den Ausländer dessen Eltern zur Zeit seiner Geburt einen zehnjährigen Aufenthalt im Reiche hatten, oder dessen Vater oder Mutter oder Großvater väterlicherseits geborene Inländer gewesen sind (wobei das Abstammungsprinzip wieder hervortritt) (Art. 3).

3. Auf die Staatsangehörigkeit der Frau wirkt laut Art. 10 des Gesetzes die Ehe folgendermaßen:

a) Heiratet eine Ausländerin einen Staatsangehörigen so wird sie ohne weiteres Staatsangehörige und behält die erworbene Staatsangehörigkeit auch als Witwe, den Fall ausgenommen, daß sie durch Aufenthalt im Auslande daselbst die Staatsangehörigkeit erwirbt.

b) Heiratet eine Staatsangehörige einen Ausländer so verliert sie die italienische Staatsangehörigkeit, vorausgesetzt, daß sie durch die Eheschließung die Staatsangehörigkeit des Gemahls laut gesetzlicher Bestimmung erwirbt. Wird die Ehe aufgelöst, so steht es der Frau frei, die Erklärung abzugeben, daß sie die italienische Staatsangehörigkeit wiedererlangen will, vorausgesetzt, daß sie ihren Aufenthalt im Königreiche behält oder wieder nimmt. Ein zweijähriger Aufenthalt nach erfolgter Auflösung der Ehe ersetzt ohne weiteres die Erklärung, wenn die Ehe kinderlos ist.

c) Eine verheiratete Frau darf keine andere Staatsangehörigkeit als die ihres Ehemannes erwerben, wenn auch persönliche Scheidung (Aufhebung der ehelichen Gemeinschaft) stattgefunden hat.

4. Verliehen kann die Staatsangehörigkeit werden:

a) Durch besonderes Gesetz, dem Ausländer, der Italien außerordentlich bedeutende Dienste geleistet hat (Art. 6).

b) Durch königliches Dekret, nach Einholung eines bejahenden Gutachtens des Staatsrates, dem Ausländer, der drei Jahre lang dem italienischen Staate auch im Auslande gedient oder einen fünfjährigen Aufenthalt im Reiche hat; dem Ausländer der einen dreijährigen Aufenthalt im Reiche und dabei Italien bemerkenswerte Dienste geleistet oder eine italienische Staatsangehörige geheiratet hat; und ferner demjenigen, der laut gesetzlicher Bestimmung die italienische Staatsangehörigkeit hätte erwerben können, wenn er nur nicht unterlassen hätte rechtzeitig die erheischte Erklärung abzugeben (Art. 4).

c) Durch königliches Dekret ohne weiteres, den dem Reiche nicht angehörenden Italienern [1]) (Art. 17 erster Absatz).

Sämtliche hier erwähnten Dekrete bleiben ohne Wirkung falls die Leistung des Eides der Treue gegen den König nicht stattfindet (Art. 5).

Hervorzuheben ist auch noch, daß die Verleihung der Staatsangehörigkeit in jedem Falle Erwerb und Ausübung der politischen Rechte zur Folge hat. Die sonderbare Erscheinung der — sozusagen — Halbbürger die in der vorhergehenden Gesetzgebung vorkam, ist abgeschafft worden.

5. Verloren wird, abgesehen von den schon erwähnten Fällen, die Staatsangehörigkeit:

a) Wenn man freiwillig eine ausländische Staatsangehörigkeit erwirbt und den Aufenthalt im Auslande hat oder nimmt. Hievon kann aber die Regierung dispensieren (Art. 8 Nr. 1 und Nr. 2 erster Absatz).

b) Wenn man ohne Mitwirkung des eigenen Willens eine ausländische Staatsangehörigkeit erwirbt und nachträglich erklärt auf die italienische zu verzichten. Auch in diesem Falle muß man den Aufenthalt im Auslande haben oder nehmen, falls Dispensation nicht stattfindet (Art. 8 Nr. 2).

c) Wenn man von einer ausländischen Staatsgewalt ein Amt annimmt oder in den Militärdienst einer fremden Macht tritt, und die Aufforderung der italienischen Regierung nicht befolgt binnen gesetzter Frist das Amt oder den Militärdienst zu verlassen (Art. 8 Nr. 3).

In sämtlichen hier erwähnten Fällen befreit der Verlust der Staatsangehörigkeit von der Verpflichtung zum Militärdienst nicht, mit Vorbehalt der durch besondere Gesetze zugesagten Erleichterungen (Art. 8 letzter Absatz).

An dieser Stelle sind die Bestimmungen des Art. 88 des einheitl. Textes vom 24. Dezember 1911 Nr. 1497 über Aushebung für das Heer (dieselben Bestimmungen finden auch auf die Aushebung für die Flotte Anwendung, laut Art. 33 des Auswanderungsgesetzes vom 31. Januar 1901 Nr. 23 in neuer, durch Gesetz vom 17. Juli 1910 Nr. 538 bestimmter Fassung) zuzuziehen, die eine provisorische Dispensation vom Militärdienste während des Aufenthalts im Auslande zugunsten der im Auslande geborenen und ansässigen oder vor Erreichung des 16. Lebensjahres in ferne Ländern (Amerika, Australien usw.) ausgewanderten Militärpflichtigen zulassen, und auch eine endgültige Dispensation nicht ausschließen, falls dem Militärpflichtigen wider seinen Willen eine ausländische Staatsangehörigkeit aufgedrungen wurde, und er beweisen kann den Militärdienst im Auslande geleistet zu haben.

Die unvernünftige und gehässige Bestimmung des Art. 12 BGB. derzufolge der Verlust der Staatsangehörigkeit von den Strafen wegen Waffentragung gegen das Vaterland nicht befreite, ist weggefallen. Die Regierung hat sich auch verpflichtet, die entsprechenden Bestimmungen des Strafgesetzbuches (Art. 105 erster und zweiter Absatz) abzuändern.

1) Vgl. Art. 1 des neuen wie des aufgehobenen Wahlgesetzes, und Brusa, Staatsr. des Königr. Italien, Seite 31—32.

6. Wiedererworben wird, laut Art. 9, die Staatsangehörigkeit:

a) Wenn man im Reiche den Militärdienst leistet oder ein Staatsamt annimmt.

b) Wenn man erklärt auf die ausländische Staatsangehörigkeit zu verzichten, oder den Beweis liefert, das Amt oder den Militärdienst aufgegeben zu haben, worin man trotz dem Verbote der italienischen Regierung eingetreten war, und in beiden Fällen wenigstens binnen Jahresfrist von dem Verzichte ab, sich im Reiche niederläßt.

c) Nach zweijährigem Aufenthalt im Reiche, falls man die italienische Staatsangehörigkeit durch Erlangung einer ausländischen verloren hatte.

Von der Niederlassungspflicht wird in jedem Falle abgesehen, wenn man seit mehr als zwei Jahren den Aufenthalt im Staate, dem man angehörte, aufgegeben und in einen anderen fremden Staate verlegt hat, ohne daselbst die Staatsangehörigkeit zu erwerben. In solchem Falle hat aber der Rückerwerb der italienischen Staatsangehörigkeit eine besondere Erlaubnis der Regierung zur notwendigen Voraussetzung.

Die Regierung kann ferner in den unter Nr. b und c erwähnten Fällen aus hochwichtigen Gründen und nach Einholung eines bejahenden Gutachtens des Staatsrats den Rückerwerb der Staatsangehörigkeit verbieten[1]). Diese Befugnis der Regierung erlischt nach Ablauf einer dreimonatlichen Frist von der Verwirklichung der für den Rückerwerb gesetzten Bedingungen ab, oder einer sechsmonatlichen, wenn die in Betracht kommende letzte ausländische Staatsangehörigkeit eine außereuropäische ist.

7. Die Heimatlosen. Was die Ausübung der bürgerlichen Rechte und die Militärpflicht anbelangt, ist den italienischen Gesetzen unterworfen der im Reiche ansässige, der weder die italienische noch eine auswärtige Staatsangehörigkeit besitzt (Art. 14).

8. Räumlicher Geltungsbereich. Was die Anwendung des Gesetzes anbelangt, ist das Gebiet der italienischen Kolonien dem Gebiet des Königreichs gleichgestellt, die Bestimmungen der besonderen Kolonialgesetze ausgenommen.

III. Der Senat.

Die verunglückten Reformbestrebungen[2]).

Wie schon die erste beträchtliche Erweiterung des politischen Wahlrechts (1881) die Befürchtung einer Herabsetzung der Autorität des Senates angesichts des verstärkten Ansehens und Einflusses der Wahlkammer hervorgerufen hatte[3]), so erregte die (später zu besprechende) vom Ministerratspräsidenten Luzzatti geplante, obschon noch kaum als unbestimmte Absicht bekannte, neue Wahlrechtserweiterung eine gewisse Besorgnis, die bald in der von Senator Arcoleo am 21. April 1910 gestellten Interpellation über die Ansichten der Regierung hinsichtlich der beide Zweige des Parlaments betreffenden politischen Reformen

1) Ursprünglich war diese Bestimmung beinahe ausdrücklich gegen die italienischen Eheleute gerichtet, die eine ausländische Staatsangehörigkeit zu dem Zwecke der Ehescheidung erworben hatten. Dagegen wurden aber im Senate mehrere Stimmen laut, und nach längerer Beratung wurde endlich die allgemeinere Fassung verabredet, die jetzt in Art. 9 des Gesetzes vorkommt. Damit ist selbstverständlich die Anwendung der Maßnahme auf die obenerwähnten Eheleute durchaus nicht ausgeschlossen. Ob aber eine solche Anwendung noch als zulässig zu erachten ist, nachdem das zweite Haager Abkommen vom 12. Juni 1902 (über Ehescheidung usw.) durch Gesetz vom 7. September 1905 Nr. 523 in Italien in Anwendung gebracht worden ist, mag dahingestellt bleiben.

2) Vgl. Carmelo Caristia, La mancata riforma. Idee e fatti intorno alla Camera del Senato. Torino, Bocca, 1911; und Attilio Lomagro, La riforma senatoria nei limiti della concezione statutaria. Milano, società editrice libraria, 1912.

3) Vgl. Brusa, Seite 120—21.

sich laut machte. Davon nämlich, daß auch eine Reform des Senates bevorstehe, war schon öfters in weiteren Kreisen die Rede gewesen.

In der am 28. April vom Kabinettspräsidenten vorgetragenen Programmrede ließ sich auch wirklich eine Anspielung auf ein Auslegungsgesetz zur Verfassungsurkunde hören, wodurch das Ziel einer Machterhöhung des Senates hätte erreicht werden können. Der hohen Versammlung war es anheimgestellt die Initiative dazu zu ergreifen.

Augenblicklich wurde, trotz der Ungeduld einzelner Mitglieder der Versammlung, die Einladung der Regierung fallen gelassen, da die meisten es vorzogen, den hochangesehenen Ueberbringer der oben erwähnten Interpellation zuerst zu Wort kommen zu lassen. Als derselbe am 6. Mai die Ursachen der Ohnmacht des Senates sehr scharfsinnig auseinandersetzte, und eine Einschränkung der Ernennungsbefugnis der Regierung durch Einführung wahlmäßiger Vorschlagslisten befürwortete, bestätigte die Regierung abermals ihren Vorsatz einem jeden Wunsche des Senates bereitwillig beizutreten, und äußerte auch die Absicht, die hohe Versammlung zu ermächtigen, ihr Präsidialbureau selbst zu erwählen.

Daraufhin wurde ein besonderer Ausschuß mit der Bearbeitung eines Berichtes über die Reformfrage betraut.

Am 5. Dezember war der Bericht (Berichterstatter Arcoleo) dargereicht.

Von der Erwägung ausgehend, daß die Ausübung des verfassungsmäßigen königlichen Ernennungsrechts eigentlich schon als aufs engste beschränkt sich herausstellt durch die dem Ministerrate zugeschriebene Befugnis über die vorzunehmenden Ernennungen zu beraten, (Kgl. Dekrete vom 18. August 1876 und vom 14. November 1901), schlug der Berichterstatter die Einräumung eines besonderen Wahlkollegien zuzusprechenden Vorschlagsrechtes vor, für die Kategorien der Deputierten und Deputiertenkammerpräsidenten, der Mitglieder der wissenschaftlichen Akademien, und des Unterrichtsrats und der bedeutendsten Steuerzahler. Auch sollte die Zahl der Senatoren festgestellt werden und verhältnismäßige Verteilung unter die Kategorien stattfinden. Endlich sollten die dem Senate zuerst darzureichenden Gesetzentwürfe genau bestimmt werden durch gesetzliche Auslegung des Art. 10 der Verfassungsurkunde.

Dem Berichte waren die Vorschläge eines nicht übereinstimmenden Mitglieds des Ausschusses (Senator Rossi) beigefügt, der, schwer erkrankt, den Beratungen nicht hatte beiwohnen können. Derselbe schlug vor, nur 40 dem Beamtenstande angehörige Senatoren zuzulassen, die für die Wahlkammer bestehenden Inkompatibilitätsnormen auch für die erste Kammer in Geltung zu bringen, und die Senatoren zu streichen die ohne beglaubigtes Gesundheitshindernis den Besuch voller 40 Sitzungen vernachlässigt hätten.

Als am 9. Februar 1911 die Verhandlung über die Vorschläge des Ausschusses eröffnet wurde, kam alsbald eine wirre Meinungsverschiedenheit zutage, die auf kein Zustandekommen einer befriedigenden Verständigung hoffen ließ. Es stellte sich sofort heraus, daß die Notwendigkeit einer Reform nur als ganz unbestimmtes Gefühl im Bewußtsein der meisten Senatoren aufgenommen worden war, während man eigentlich von einer jeden, die bestehenden Verhältnisse unmittelbar angreifenden Maßnahme zurückschrak. Großes Aufsehen erregte, bei einer solchen allgemeinen Stimmung, die glänzende Rede von Senator Scialoja, der auf die Gefahr hinwies, an dem Grundpfeiler unseres öffentlichen Lebens die Hand allzu kühn zu legen, und mit beherzten Worten die Versammlung daran mahnte, daß ihr ja auch jetzt die Mittel gar nicht fehlten ihre althergebrachte und öfters recht fühlbar an den Tag gelegte Autorität zu behaupten. Vergebens brachte Senator Arcoleo im Fortlauf der Ver-

handlung seinen außerordentlichen Scharfsinn und seine ausgezeichnete Beredsamkeit gegen diese übermäßige Zurückhaltung auf: den entschlossenen Reformbestrebungen war nun einmal die Spitze gebrochen. Die Verhandlung schleppte sich noch in größter Verwirrung einige Sitzungen weiter und ließ es am Ende beim Alten bleiben.

Zwar wurde die Regierung ersucht, Art. 10 der Verfassungsurkunde in einer der ebenbürtigen Stellung beider Kammern in Ausübung der gesetzgebenden Gewalt besser entsprechenden Weise auszudeuten. Es ist aber dies ein allzu oft umsonst wiederholtes Ersuchen, als daß es der Mühe wert gewesen wäre, darauf noch mit nackten Worten zu beharren. Für das Vorhaben dem Senate die Erwählung seines Vorstandes freizustellen, bedankte sich die Versammlung und drückte auch die Ueberzeugung der Zweckmäßigkeit einer Erweiterung einzelner Kategorien der zur Senatorwürde wählbaren aus. Sie gab sich jedoch auch hiebei kaum die Mühe, die Regierung anzuregen, besondere Gesetzentwürfe einzureichen.

Von einer Festsetzung der Zahl der Senatoren, von einer Beschränkung der dem Beamtenstande angehörenden und von einer jeden anderen wesentlichen Abänderung der bestehenden Sachlage wollte sie nichts wissen.

Die Regierung wiederholte ihrerseits, den so weislich bescheidenen Wünschen des Senates gegenüber, den Ausdruck ihrer vorzüglichen Achtung und bekümmerte sich darum nicht weiter. Damit ist die Reform des Senates, wovon nunmehr seit etwa dreißig Jahren die Rede ist, nochmals zu Grabe getragen worden.

Und dennoch kann man die Frage durchaus nicht als endgültig totgesprochen erachten. Davon kann man sich leicht überzeugen, wenn man nur einen Blick auf die im erwähnten Berichte angeführten statistischen Auskünfte, über die Zusammensetzung und die Arbeitsleistung des Senates seit der Verkündigung der Verfassungsurkunde wirft. Sollte die hohe Versammlung noch längere Jahre hindurch vorwiegend mit Beamten und hohen Steuerzahlen besetzt sein und sich einer so kargen Anteilnahme an der wirklichen Gesetzgebungsarbeit wie bisher erfreuen, so würde sie gar bald als ein morsches Glied unserer öffentlichrechtlichen Organisation angegriffen werden und anstatt neuer Reformversuche würden ungeduldige Umsturzbestrebungen an den Tag kommen. Was bei der ungestüm fortschreitenden Demokratisierung unseres öffentlichen Lebens wohl nicht ruhig abzuwarten ist!

IV. Die Wahlkammer.

1. Der erste Versuch einer Wahlreform.

Die vom Minister Giolitti schon 1909 beantragte Reform des Wahlverfahrens [1]), wurde kaum ein Jahr später vom Minister Luzzatti wiederaufgenommen. Am 29. November 1910 reichte er der Deputiertenkammer einen Gesetzentwurf dar [2]), dessen wesentliche Bestimmungen als die ersten mutigen Ansätze zu einer wirklichen Umgestaltung des bestehenden Systems hervorgehoben zu werden verdienen. Die bemerkenswertesten Neuerungen wollen wir hier kurz erwähnen.

a) Der Vornahme der Wahl vorangehende amtliche Anmeldung der Kandidaturen war vorgeschrieben. Die Anmeldung sollte im Amtsgericht erfolgen. Die Kandidatur eines schon eingesetzten Deputierten war zugelassen, die darauffolgende Wahl aber nichtig erklärt, falls der Deputierte vor oder bei Annahme der Kandidatur dem Kammerpräsidenten seine Abdankung nicht eingereicht hatte.

1) Vgl. meinen Bericht im IV. Bande dieses Jahrbuches, S. 548.
2) Atti parlam., Legisl. XXIII Sess. 1909—10, Camera dei Dep., Docum. Nr. 96 bis.

Durch diese Bestimmung sollte die sehr bestrittene Frage endgültig gelöst werden, ob das in Art. 94 des Wahlgesetzes (einheitl. Text vom 28. März. 1895. Nr. 83) berücksichtigte Optionsrecht nur auf allgemeine Wahlen sich beziehe, d. h. ob es nur gleichzeitige oder auch aufeinanderfolgende Wahlen betreffe[1]). Am 1. Juli 1910 hatte die Deputiertenkammer wieder die erste Lösung angenommen, die im Berichte der Wahlprüfungsjunta abermals auf die nur zu oft wiederholte Erwägung gestützt war, daß der Deputierte die ganze Nation und nicht einen einzelnen Wahlkreis repräsentiert, und folglich, da er einmal eingesetzt, nicht weiter wählbar ist. Dieser Ansicht schließt sich die besprochene Bestimmung des Gesetzentwurfs an. Dagegen ist aber einzuwenden, daß das Gesetz selbst dem in mehreren Wahlkreisen Erwählten die Befugnis zuspricht, „den Wahlkreis zu bezeichnen, den er repräsentieren will" (besagter Art. 94). Damit legt das Gesetz der unleugbaren politischen Tatsache des engen Verhältnisses zwischen den Deputierten und den Wahlkreisen, denen sie ihre Ernennung verdanken, eine greifbare rechtliche Bedeutung bei, die man wohl nicht bei der Ausdeutung der Tragweite des Optionsrechts außer acht lassen darf[2]).

b) Ein amtlicher Wahlzettel sollte ausgefertigt und den Wahlbureau geliefert werden. Darauf sollten die den angemeldeten Kandidaturen entsprechenden Zahlen gedruckt, und ebensoviele Papierstreifen angeklebt werden. Durch Wegreißen eines derselben, sollte der Wähler seine Stimme abgeben und darauf den Wahlzettel falten, zukleben und dem Präsidenten des Wahlbureaus einhändigen. Durch diese sehr geschickt ersonnene Einrichtung war ein jedes Wiedererkennungszeichen unmöglich gemacht, das sich nicht leicht hätte aufweisen lassen.

c) Das provisorische Wahlbureau war abgeschafft und folglich waren die Stimmenzähler nicht mehr zu wählen (was Zeitverlust und öfters auch parteiischen Unfug mit sich brachte), sondern vom Amtsrichter aus dem Geschworenenverzeichnis auszulosen. Den Kandidaten war das Recht eingeräumt, Vertrauensmänner zur Ueberwachung der Wahlhandlung zu bezeichnen.

d) Die Hauptwahlkommission sollte aus drei vom Vorsitzenden des Appellhofes bezeichneten Magistraten bestehen.

e) Fiel bei der ersten Abstimmung keinem Kandidaten mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen und das Zehntel der Eingetragenen zu, so sollte eine neue freie Wahl stattfinden, wobei neue Kandidaturen zugelassen sein sollten. Wer dann die meisten Stimmen für sich gewann, der war als gewählt zu erachten. Diese Bestimmung sollte den unlauteren Intriguen ein Ende bereiten, die nur zu oft bei den Stichwahlen vorkamen. Da man aber bei der Einrichtung des zweiten freien Wahlgangs, den unmittelbaren Sieg eines Kandidaten im ersten Wahlgange eben nicht zu erleichtern brauchte, so erhielt man die folgerichtige Bestimmung des geltenden Gesetzes aufrecht, derzufolge bei Festsetzung der Zahl der Abstimmenden nur die mit der Unterschrift eines Stimmenzählers und mit der Stempelung nicht versehenen Stimmzettel übergangen werden sollten, nicht aber die, deren Nichtigkeit wegen Vorhandensein eines Wiedererkennungszeichens, oder wegen nicht erfolgter Abreißung eines Papierstreifens (leere Stimmzettel) zu erkennen war.

f) Damit die Wahldelikte nicht allzu leicht unbestraft bleiben, sollte Verjährung der wegen Wahldelikte eingeleiteten Strafverfahren nur nach Ablauf eines Jahres von der — laut gesetzlicher Bestimmung abzuwartenden — endgültigen Entscheidung der Deputiertenkammer über das Ergebnis der betreffenden Wahl ab, eintreten.

---

1) Vgl. meinen Bericht im II. B. d. Jahrb. S. 270.

2) Vgl. meine neuen Erörterungen hierüber in Foro italiano, XXXVI. Jahrg. Erstes Heft.

An diesem kühnen Umbildungsversuche des veralteten Gebäudes unseres Wahlverfahrens fand der Deputiertenkammerausschuß manches auszustellen. Haben nun auch hie und da seine Gegenvorschläge zur Verbesserung einzelner unwesentlichen Bestimmungen des Gesetzentwurfes geführt, so sind doch meistens die verabredeten Abänderungen als wirkliche Verschlechterungen anzusehen, die das Zeichen einer unvernünftigen Scheu vor einer jeden kräftigen Originalität an sich tragen. Kurz zusammengestellt, findet das Ergebnis der Beratung des Ausschusses in folgenden Vorschlägen Ausdruck:

a) Als Stimmenzähler sollen die Vertrauensmänner der Kandidaten fungieren. Man befürchtet nämlich, daß das System der Auslosung aus der Geschworenenliste darum als unzweckmäßig sich herausstellen müsse, weil die Zahl der in der Liste eingetragenen gar zu leicht dem Bedarf an Stimmenzählern nicht angemessen sein kann, und weil es allenfalls vorkommen kann, daß die ausgelosten Stimmenzähler einer und derselben Partei angehören.

b) Die Abstimmung durch Entfernung eines unter mehreren dem Stimmzettel angeklebten Papierstreifen wird als dem Verstande der Wählermasse nicht gut zugänglich und wahrscheinlich irreführend erachtet. Ein dem wohlbekannten belgischen Muster nachgeahmter Stimmzettel wird vorgezogen. Zur Verhütung des Umtausches des Stimmzettels durch den Wähler, soll am Rande eines jeden Stimmzettels ein Anhang angebracht werden, worauf bei Einhändigung an den Wähler der Stempel des Bureaus und eine fortlaufende Zahl zu bringen sind. Bei Zurückstellung des Stimmzettels soll nach erfolgter Konstatierung der Identität, der Anhang weggerissen werden, ehe man den Stimmzettel in die Urne niederlegt.

c) Um die Zahl der Stichwahlen herabzusetzen [1]), sollen auch die keine oder mehr als eine Kandidatenbezeichnung enthaltenden Stimmzettel bei der Zählung der abgegebenen Stimmen unberücksichtigt bleiben. Auch soll beim ersten Wahlgange die relative Mehrheit der Stimmen und ein Viertel der Eingetragenen genügen, um gewählt zu werden. Kommt es dennoch zur Stichwahl, so sollen keine neue Kandidaturen zugelassen sein.

d) Von der allgemeinen Regel, daß bei Strafklagen wegen Wahldelikten die Gerichtsbehörde das Verfahren einzustellen hat, bis die Kammer über das Ergebnis der Wahl entscheidet, sind Gewalttätigkeiten auszunehmen, wobei, falls Ertappung auf frischer Tat stattfindet, das Verfahren unmittelbar eingeleitet und fortgeführt werden soll.

Ein Einverständnis über diese, die Reform des Wahlverfahrens bezweckenden Anträge, war kaum erreicht worden, als der Minister schon einen anderen Gesetzentwurf darreichte (21. Dezember 1910), der die Wahlrechtserweiterung, die Wahlpflicht und einige Inkompatibilitätsfälle betraf [2]). Auch diese dankwürdige Einleitung zu einer gründlichen Reform unseres Wahlrechts verdient wohl besprochen zu sein.

A. Waren auch eigentlich in Italien seit mehreren Jahren keine bemerkenswerten Offen-

1) Von 39 bei den Wahlen von 1900 waren sie zu 77 und 75 bei den Wahlen von 1904 und 1909 gestiegen. Dies war aber eigentlich das Zeichen eines regeren politischen Lebens: bei den letzten Wahlen war ja auch die Zahl der Abstimmenden im Verhältnis zu der Zahl der Eingetragenen um etwas gestiegen; und es ist schier unverständlich, warum sich der Ausschuß eine so große Bekümmernis daraus machte. Stichwahlen mag man zulassen oder nicht; wenn man sie aber zuläßt, so ist es ungereimt, sich darum zu bekümmern, ob deren mehrere oder nur wenige vorkommen. Und vollends sind die vorgeschlagenen Maßnahmen die schlechtesten, die man sich denken kann! Was der Sieg der relativen Mehrheit beim ersten Wahlgange bedeutet, das hätte man ja von den Engländern lernen sollen, die über die höchst unbefriedigenden Ergebnisse dieses Systems so recht herzlich klagen. Und was die Außerachtlassung der leeren oder unrichtig gefüllten Stimmzettel anbelangt, so ist es wohl erlaubt, eine solche Maßnahme als rein unsinnig zu bezeichnen, da eine formell als abgegebene konstatierte Stimme darum nicht aus der Welt zu schaffen ist, weil sie sich materiell als erfolglos herausstellt.

2) Atti parlam., w. o., Docum. Nr. 738.

barungen eines Begehrens nach Erweiterung des Wahlrechts wahrzunehmen, da man ausschließlich den rein sozialen Fragen eine lebhafte Aufmerksamkeit widmete, so konnte doch kein einsichtiger Staatsmann die das politische Leben tief und immer tiefer trübende Tatsache außer Acht lassen, daß die großen Bevölkerungsmassen (neuerdings auch die Bauern) sich einer bedeutsamen, stets anwachsenden Vereinstätigkeit hingaben, die sie zur hartnäckigen Verfolgung, nicht nationaler oder politischer Zwecke, sondern lediglich ihrer unmittelbaren, äußerst engherzig aufgefaßten Interessen schulte. In einem Lande, wo nicht einmal das Zehntel der Bevölkerung wahlberechtigt wai, konnte man nicht hoffen, daß diese emporkommenden Kräfte in den weiten und gesunden Lauf des gemeinschaftlichen politischen Lebens hereingezogen und somit geläutert sein würden: sie waren einem solchen Einfluß unzugänglich und ihr abgesondertes, mehr und mehr eigennütziges Herumwirtschaften wirkte verführend und verderbend auch auf die Tätigkeit der höhere Zwecke anstrebenden Parteien, die sich der Gefahr einer Verkümmerung ihres Einflusses auf die tiefen Schichten der Bevölkerung ausgesetzt sahen. Freilich war die Aussicht auf eine allmähliche Verbesserung dieser Verhältnisse nicht ganz unbegründet, seitdem man ernstlich die Hand daran gelegt hatte, den öffentlichen Elementarunterricht zu fördern. Die Wirkung der neuerlich zu diesem Zwecke getroffenen gesetzlichen Maßnahmen konnte aber natürlicherweise nur sehr langsam sich fühlbar machen, während die Notwendigkeit eines kräftigen Einschreitens gegen die bevorstehende Entartung des öffentlichen Lebens von Tag zu Tag dringlicher erschien.

Dem Minister leuchtete es ein, daß die Wiederbelebung der gesunden politischen Tätigkeit in erster Linie durch eine bedeutende Erweiterung des Wahlrechts hätte herbeigeführt werden können. Er griff also auf eine schon im Wahlgesetz von 1882 mit vorübergehender Geltung eingeführte Maßnahme zurück, indem er die Eintragung in die Wählerlisten auch denen zu bewilligen beantragte, die sich nur des Lesens und Schreibens kundig bewiesen. Eine äußerst einfache Prüfung sollte zur Konstatierung dieser Bedingung eingerichtet werden. Durch diese Bestimmung konnte der Wahlkörper leicht um ein Drittel vermehrt werden.

B. Da man aber durch die vorgeschlagene Wahlrechtserweiterung hauptsächlich darnach trachtete, eine den Interessen, Begehren und Willensrichtungen des ganzen Landes näher entsprechende Zusammensetzung der Wahlkammer herbeizuführen, so sollte auch die Vereitelung dieses Vorhabens durch massenhafte Wahlenthaltung [1]) verhütet werden. Darum war Einführung der Wahlpflicht beantragt. Eine nicht unbedeutende Geldstrafe sollte für die erste Enthaltung angedroht werden. Verdoppelung war bei Rückfälligkeit bestimmt und im weiteren Wiederholungsfalle auch noch Verbot in den nächsten fünf Jahren eine Ernennung zu einem öffentlichen Amte oder eine Beförderung oder auch einen Orden zu erhalten.

C. Daß Wählbarkeit und Inkompatibilität im geltenden Gesetz in durchaus unbefriedigender Weise normiert waren, hatte die Deputiertenkammer wiederholt durch Nichtachtung der bezüglichen Bestimmungen und durch Abänderungsanträge zu erkennen gegeben. Am 26. Februar 1910 hatte neuerdings der Deputierte Giusso den Antrag gestellt, sämtliche gewesenen Minister und Unterstaatssekretäre lebenslänglich als wählbar zu erklären, wenn sie auch dem Beamtenstande angehören sollten.

Als der Antrag am 31. Mai zur Beratung kam, beschloß die Kammer eine jede Verhandlung über den Gegenstand der Wählbarkeit und Inkompatibilität der Beamten einzu-

1) Die Zahl der Abstimmenden ist in Italien immer sehr gering gewesen. In der ganzen Periode 1861—1900 haben nur ein einziges Mal etwas mehr als 60% der Eingetragenen die Stimme abgegeben. Bei den Wahlen von 1904 und 1909 war der Prozentsatz auch nicht viel höher: bzw. 62,8 und 65,3.

stellen, in Erwartung eines Gesetzentwurfs, der die dem Wahlkörper zuzusagende Freiheit der Wahl mit der Unabhängigkeit der gewählten Beamten von der executiven Gewalt besser in Uebereinstimmung gebracht hätte.

Damit war bis auf weiteres auch die Nichtbeachtung sämtlicher Bestimmungen des geltenden Gesetzes, die nach Feststellung der Zahl der gewählten Beamten hätten in Anwendung gebracht werden müssen, nur zu deutlich beschlossen. Und wirklich blieb die am 8. Juni der Kammer vom Berichterstatter der Wahlprüfungsjunta mitgeteilte Feststellung der besagten Zahl, ganz unberücksichtigt.

Diesen Mißständen hätte eine Beratung der im besprochenen Gesetzentwurfe vorkommenden Bestimmungen über Wählbarkeit und Inkompatibilität wohl ein Ende bereitet, wenn auch diese Bestimmungen weit entfernt davon waren, den ganzen Gegenstand zu erfassen. Offenbar nur als Anhaltspunkte für eine gründliche Beratung, waren folgende Abänderungen des geltenden Gesetzes beantragt:

a) Von den dem Gerichts- und dem Militärstande angehörenden Beamten sollten nur die Mitglieder des Kassationshofes und die Generale wählbar sein.

b) Den Bürgermeistern sollten, was die Wählbarkeit anbelangt, die Assessoren gleichgestellt sein, die an deren Stelle zwei Monate lang im Laufe der sechs der Wahl vorangehenden Monaten das Amt geführt haben, und desgleichen die Mitglieder der die Bildung der Wählerlisten besorgenden Kommissionen.

c) Zuletzt war der Fall des Deputierten in Betracht gezogen, dessen Wahl wegen von ihm selbst ausgeübter Bestechung für nichtig erklärt wurde. Derselbe sollte während der laufenden und der darauffolgenden Legislatur nicht wählbar sein.

Wie leicht eine Verhandlung über diese wichtigen Punkte eine gründliche Untersuchung des ganzen Gegenstandes hätte herbeiführen können, kann man sich wohl denken. Und aus ersichtlichen Anstandsrücksichten hätte eine solche Untersuchung nicht weiter auf die lange Bank geschoben werden sollen.

D. Als Beilage zu diesem Gesetzentwurf war endlich noch eine Studie über die Proportionalwahl zugefügt, die die ausgesprochene Ueberzeugung des Ministers darüber bekräftigen sollte, daß es, angesichts der Schwierigkeiten, die, besonders in unserem Lande, der Aufnahme eines Proportionalwahlsystems entgegenstanden, geboten schien wenigstens vorläufig darauf zu verzichten.

Damit war freilich nicht das letzte Wort gesprochen: auch hier hätte die Beratung der Kammer ganz gut einen entgegengesetzten Beschluß herbeiführen können, um so mehr da der Minister sich ja nicht als der Reform grundsätzlich abgeneigt erwies.

Leider kamen sämtliche hier kurz zusammengefaßte Anträge nicht zur Beratung. Der einsichtsvolle Minister gewann durch seine rein liberalen und doch recht vorsichtig gemäßigten Vorschläge weder die konservativen noch die radikalen Gruppen der Deputiertenkammer für sich. In der Sitzung vom 18. März 1911 war das Kabinett Luzzatti durch das zweideutige Benehmen der radikalen Gruppe in die Lage gesetzt abdanken zu müssen und der gewesene Ministerratspräsident Giolitti, der in seiner in derselben Sitzung gehaltenen Rede eine weitaus radikalere Reform des Wahlrechts als die noch zu beratende, in Aussicht gestellt hatte, kam wieder ans Ruder.

2. Die geglückte Wahlreform.

Der vom Minister Giolitti am 9. Juni 1911 eingereichte Gesetzentwurf war ein Meisterstück parlamentarischer Gewandtheit. Die heikeln Fragen der Wahlkreiseinteilung, der Pro-

portionalwahl, der Wahlpflicht, der Wählbarkeit und Inkompatibilität usw. ließ er ganz bei Seite. Durch den Antrag, die Analphabeten zur Ausübung der politischen Rechte zu berufen, verblüffte er sämtliche Parteien, die sich so etwas nie hätten denken können und sich darüber nicht recht zu orientieren wußten, ob die Maßnahme zuletzt ihren besonderen Parteiinteressen zugunsten oder zum Nachteil ausfallen möge. Den äußerst radikalen Gruppen, die eigentlich nur spielend, von Zeit zu Zeit für die Aufnahme des allgemeinen Stimmrechts Lärm geschlagen hatten, war der Mund zugestopft und dabei waren durch die Festsetzung einer höheren Altersbedingung auch die konservativen Gruppen so ziemlich beschwichtigt. Endlich war durch Erledigung der öfters vorgebrachten Entgeltsfrage [1]) eine bedeutende Anzahl Stimmen für die Gesetzvorlage im Voraus gewonnen.

Und wirklich ging alles glatt und rasch genug vor sich. Eine eingehende Beratung erfuhr der Gesetzentwurf nur seitens des Ausschusses der Deputiertenkammer, der, am 17. Juni 1911 von den Bureaus ernannt (wobei ausnahmsweise ein jedes Bureau zwei Mitglieder bezeichnete), erst am 27. März 1912 seinen Bericht einreichte. In der Wahlkammer wurde die Beratung im Laufe des Monates Mai (18 Sitzungen!) erledigt und die Abstimmung ergab 284 Stimmen für und nur 67 gegen die Annahme. Darunter war auch noch ein einheitlicher Text (den der Ausschuß in aller Eile zusammenstellte) in Bausch und Bogen mit in den Kauf genommen: eine nagelneue Erscheinung, die wir weiter noch in Betracht ziehen werden.

Im Senate ging man noch hastiger zu Werke. Am 6. Juni war der Ausschuß ernannt, am 19. Juni reichte derselbe schon seinen Bericht ein, am 29. war die Beratung (in 6 Sitzungen!) erledigt und der Entwurf mit 131 gegen 49 Stimmen angenommen. Am 30. Juni konnte also das neue Wahlgesetz sanktioniert und in der amtlichen Sammlung (Nr. 665) eingerückt werden.

Die neuen Bestimmungen wollen wir nun näher untersuchen und dabei das Wichtigste der parlamentarischen Debatten anführen.

A. Wahlberechtigt ist ohne weiteres wer — durch Geburt oder Abstammung im Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte des Königreichs stehend — das 30. Lebensjahr zurückgelegt hat, oder 21 Jahre alt ist und den vorgeschriebenen Militärdienst geleistet hat oder auch nur den festgestellten Zensus besitzt (Art. 1, 2 und 5).

Von einer jeden Bildungsbedingung wird hier abgesehen. Das Alter oder der Militärdienst oder der Zensus sollen den Bürger als zum politischen Leben reif und zur Ausübung der politischen Rechte fähig stempeln.

Durch diese Bestimmung wird die Zahl der Wähler von ungefähr 3 250 000 auf ungefähr 7 750 000 erhoben, worunter etwa 2 500 000 Analphabeten. In Süditalien werden in mehreren Wahlkreisen die Analphabeten den weitaus größten Teil des Wahlkörpers ausmachen. Von einer Unabhängigkeit der Wähler im allgemeinen wird wohl dabei nicht mehr die Rede sein können!

Es ist dies eigentlich der triftigste gegen die höchst bedenkliche Reform erhobene Einwand. Darauf zu antworten, daß man ja auch bisher eine ganz dürftige Bildungsbedingung erheischte, und daß wer kaum mehr als lesen und schreiben kann, darum nicht viel klüger zu sein braucht als ein Analphabet, das heißt die Sache ganz verkehrt auffassen. Erstens hat Prof. Mosca bei der Beratung in der Deputiertenkammer treffend bemerkt, daß man jedenfalls unter hundert des Lesens und Schreibens Kundigen weit mehr verständige Köpfe finden wird, als unter hundert Analphabeten. Und zweitens ist es ja einleuchtend, daß in sämtlichen mo-

1) Vgl. meinen Bericht im IV. B. d. Jahrb. S. 548.

dernen Wahlgesetzen, die, auf demokratischer Grundlage ruhend, für die Verleihung des Wahlrechts eine minimale Bildungsbedingung erheischen, dieselbe nicht als befriedigender Beweis einer besonderen intellektuellen Schulung vorkommt — was allerdings bei der Unerheblichkeit der gemeiniglich erforderten Titel durchaus ungereimt wäre — sondern als unumgängliche Grundlage der Unabhängigkeit des Wählers. Mehr als „Stimmvieh" können, im großen und ganzen, die Analphabeten nicht sein, da sie ihr ganzes Leben hindurch daran gewöhnt sind, sich in einer jeden, die unmittelbaren Bedingungen des tierischen Daseins kaum überschreitenden Angelegenheit von diesem oder jenem bevormunden, leiten, beherrschen zu lassen [1]). Aus dieser Lage der beständigen Unterwerfung wird der Analphabet weder durch das Alter noch durch den Zensus und noch weniger durch den Militärdienst gerettet. Man hat also eigentlich auf eine jede Fähigkeitsgewähr verzichtet. Und da erscheint offenbar der von mancher Seite gestellte Antrag ganz folgerecht, eine jede — bei näherer Betrachtung nunmehr als rein willkürlich auferlegt sich darstellende — Bedingung fallen zu lassen und sämtlichen volljährigen Staatsbürgern männlichen und weiblichen Geschlechts das Wahlrecht zu verleihen. Dagegen wurde bei der parlamentarischen Beratung nichts eingewendet, was die Mühe verdient, hervorgehoben zu werden.

Wie nun vollends die vom bisher geltenden Gesetz einfach abgeschriebenen, gar kleinlich in die Einzelheiten gehenden weiteren Bestimmungen über die Kapazitätenwähler jetzt aussehen (Art. 3, 4 und 24, 7. Absatz [2]), da sie nur noch für die Volljährigen gelten, die nicht 30 Jahre alt sind, den Militärdienst nicht geleistet haben und den Zensus nicht besitzen, das kann man sich leicht denken! In bezug auf einige tausend Bürger mit so recht umständlichen Bestimmungen Staat zu machen, während man Millionen mit einem Schlage Türen und Tor öffnet, das hat kaum einen Sinn.

B. Wahlberechtigt sind nach wie vor die dem Königreiche nicht angehörenden Italiener, wenn sie die Naturalisation durch kgl. Dekret erlangt und dem Könige den Treueid geleistet haben [3]). Für Nichtitaliener kommt in Art. 1 des Gesetzes der sonderbare Satz vor, daß ihnen das aktive Wahlrecht den Bestimmungen des Gesetzes vom 17. Mai 1906 gemäß, verliehen werden kann (was auch in bezug auf das passive Wahlrecht in Art. 97 wiederholt wird). Nun ist aber das angeführte Gesetz durch das neue, hier schon besprochene Staatsangehörigkeitsgesetz vom 13. Juni 1912 nicht nur ersetzt, sondern ausdrücklich aufgehoben worden. Wie kann sich also das am 30. Juni verkündigte Wahlgesetz noch auf jenes, schon aufgehobene Gesetz berufen?

Dieser grobe Fehler ist ein Ergebnis des schon erwähnten seltsamen Benehmens der Regierung, die darauf bestand, dem Parlament die Annahme eines übereilig zusammengestellten einheitlichen Textes aufzuzwingen. Dagegen hat bei der parlamentarischen Beratung der Deputierte Sonnino vergebens den unbestreitbaren Einwand erhoben, daß die Bildung eines einheitlichen Textes ausschließlich der Regierung zusteht, die die ganze Verantwortlichkeit der richtigen Zusammenstellung zu tragen hat und immer imstande sein soll, eventuelle Fehler unmittelbar zu verbessern. Die Regierung zog es dagegen vor, sich die Hände in

1) Vgl. meine Abhandlung „Le riforme del regime elettorale e le dottrine della rappresentanza politica e dell'elettorato nel secolo XX", Roma, Soc. editr. Athenaeum, 1912, S. 108 ff.

2) Durch Reglement vom 10. Juli 1912 Nr. 797 ist die, der in der unteren Elementarschule bestandenen Prüfung gleichgestellte, besondere Prüfung, aufs äußerste vereinfacht worden. Diese Vereinfachung war bei der Verhandlung in der Wahlkammer sehr lebhaft befürwortet worden, da manchen die ausschließliche Bevorzugung der jüngeren Militärpflichtigen und der den Zensus besitzenden Bürger, aus ersichtlich ganz vernünftigen Gründen nicht frommen wollte.

3) Vgl. das neue Staatsangehörigkeitsgesetz, Art. 17, erster Absatz.

Unschuld zu waschen; und da das neue Staatsangehörigkeitsgesetz kaum vom Senate angenommen war, als schon die Verhandlung über das Wahlgesetz in der Deputiertenkammer dem Ende zu ging, so konnte man sich bei der Zusammenstellung des einheitlichen Textes, dessen Annahme man derselben Kammer aufzwingen wollte, nur auf die Bestimmungen eines Gesetzes beziehen, dessen Aufhebung die andere Kammer eben beschlossen hatte. Darauf kam das Staatsangehörigkeitsgesetz ungefähr zwei Wochen früher zustande als das Wahlgesetz, und so hat schließlich der Gesetzgeber das Gesetz vom 17. Mai 1906 beinahe gleichzeitig aufgehoben und als geltend angeführt! [1])

C. a) Von Amts wegen in die Wählerlisten eingetragen sind in jeder Gemeinde die daselbst ihren dauernden Aufenthalt (Residenz) habenden und im Verzeichnis der ständigen Bevölkerung aufgenommenen Wahlberechtigten (Art. 19). Das alte Prinzip des Wohnsitzes (Domizil) wird also beiseite gelegt. Einen sicheren Anhaltspunkt bot es freilich nicht, da laut Art. 16 des BGB. als Domizil der Ort zu verstehen ist, wo man den Hauptsitz seiner eigenen Geschäfte und Interessen hat, was nicht leicht zu ermitteln ist. Die Residenz ist aber auch nicht ganz unzweideutig bestimmt, da sie in demselben Artikel als der Ort erklärt wird, wo man gewöhnlich wohnt. Bei der heutigen außerordentlich vielfachen und unbeständigen Lebensweise kommt es wohl aber oft vor, daß man nirgends oder in mehreren Orten abwechselnd gewöhnlich wohnt. Nicht viel besser steht es mit dem Verzeichnis der ständigen Bevölkerung, worin laut kgl. Dekret vom 21. September 1901, Nr. 445 die in der Gemeinde den größten Teil des Jahres Verbringenden aufgenommen werden sollen. Das ist nun wieder keine recht genaue Bestimmung und übrigens wird das Verzeichnis in mehreren Gemeinden nicht regelmäßig geführt, was ja das Wahlgesetz selbst bestätigt, da es für den Fall besondere Ersatzvorschriften trifft. Die amtliche Eintragung wird also nicht ohne beträchtliche Schwierigkeiten bewerkstelligt sein können. Der Deputierte Prof. V. E. Orlando hat ferner mit gutem Grunde bemerkt, daß es gar nicht angeht, die Eintragung in die Wählerlisten von einer Bedingung abhängig zu machen, die auf den Vorschriften eines einfachen kgl. Dekrets fußt. Damit wird nämlich die Regierung in den Stand gesetzt, die Ausübungserfordernisse des Wahlrechts willkürlich abzuändern.

b) Die Eintragung erfolgt auch auf Ersuchen des Wahlberechtigten (Art. 23) und dabei steht es demselben frei zu verlangen, in der Liste der Gemeinde eingetragen zu sein, wo der Hauptsitz seiner eigenen Geschäfte oder Interessen sich befindet, oder wohin er seit wenigstens sechs Monaten seinen Aufenthalt verlegt hat. Auch kann er verlangen, daß die schon regelmäßig erfolgte Eintragung in die Liste einer Gemeinde festbleibe, obwohl er seinen Aufenthalt in einer anderen versetzt hat. Um doppelte Eintragungen zu verhüten, wird in diesen

---

1) Durchaus verkehrt ist aber, m. E., die jüngst ausgesprochene Meinung (Giulio Diena, La nuva legge elettorale politica e gli stranieri naturalizzati italiani, in „Rivista di dir. pubbl. e della pubbl. amm. in Italia", IV. Jahrg. [1912]. Erster Teil, S. 552), daß der begangene Fehler die wirkliche Anwendung des Gesetzes vom 17. Mai 1906 zur notwendigen Folge hat. Die einfache Anführung eines aufgehobenen Gesetzes kann dasselbe nicht wieder ins Leben rufen. Ein aufgehobenes Gesetz hat kein rechtliches Dasein mehr, und seine Bestimmungen können nur wieder belebt werden, wenn sie einzeln wieder beraten (Art. 55 der Verfassungsurkunde), oder einem neuen Gesetze, das sich ausdrücklich darauf bezieht, als Anhang beigefügt werden, wie es für die Gesetzbücher geschieht, deren Bestimmungen nicht einzeln beraten werden können. Durch einfache Anführung wird ebensowenig ein aufgehobenes Gesetz wie etwa ein Kapitel eines Lehrbuches oder ein Text einer ausländischen Gesetzgebung zum geltenden Gesetz. Die besprochene Anführung des aufgehobenen Gesetzes vom 17. Mai 1906 ist also unzweifelhaft als ein ganz wirkungsloses Vorgehen zu betrachten und das neue Staatsangehörigkeitsgesetz vom 13. Juni 1912 steht auch in bezug auf die Verleihung der politischen Rechte durch Naturalisation vollständig und ausschließlich in Geltung.

Fällen vorgeschrieben, die betreffenden Bürgermeister zu benachrichtigen (Art. 24).

c) Bei der ersten Anwendung des neuen Gesetzes sollen, laut Art. 132, neue Listen gebildet werden. Diese Bestimmung wurde nun in einem Rundschreiben des Ministers des Inneren in dem Sinne ausgedeutet, daß die alten Listen ganz außer Acht zu lassen seien. Demnächst sollten in einer jeden Gemeinde von Amts wegen in die neuen Listen nur die in der Gemeinde ihren Aufenthalt habenden und in deren Verzeichnis der ständigen Bevölkerung aufgenommenen Wähler eingetragen sein, die den Bedingungen des Alters von 30 Jahren, des geleisteten Militärdienstes, der bestandenen Prüfung in den unteren Klassen der Elementarschule, oder des Zensus (bei Aufzeichnung ihres Namens in die Steuerrolle der Gemeinde) entsprachen. Bezüglich dieser Kategorien standen nämlich einer jeden Gemeinde die die Wahlberechtigung eines jeden Wählers feststellenden Dokumente ohne weiteres zur Verfügung. Sämtliche anderen Kategorien angehörende Wähler (namentlich die auf Grund der besonderen, vor dem Amtsrichter bestandenen Prüfung in die alten Listen eingetragenen) sollten die Eintragung verlangen und dabei den Beweis liefern, wahlberechtigt zu sein.

Gegen diese, eine nicht unbedeutende Anzahl der alten Wähler beeinträchtigende Auffassung wurde allseitig lebhaft protestiert. Durch die einfache Erklärung, daß neue Listen zu bilden seien, konnte in der Tat den alten Listen die Eigenschaft einer öffentlichen Urkunde nicht abgesprochen werden; und vollends stellte sich das Vorhaben, etliche Tausend schon urkundlich als wahlberechtigt anerkannte Bürger durch die Bestimmungen eines Gesetzes aus den Listen zu jagen, dessen Grundzweck eine geradezu großartige Wahlrechtserweiterung war, als ganz widersinnig heraus.

Die Regierung war dennoch nicht dazu zu bewegen, ihre Anweisungen zurückzuziehen oder abzuändern; ja sie bestätigte dieselben noch durch ein neues Rundschreiben vom 26. August 1912, wobei sie die alten, von Amts wegen nicht einzutragenden Wähler durch die Gemeinden davon benachrichtigt wissen wollte, daß sie ein Ersuchen einreichen und ihre Wahlberechtigung von neuem beweisen sollten.

Glücklicherweise sind in dieser Angelegenheit die Gemeinden ganz unabhängig und müssen nur die Gesetze, nicht die Anweisungen des Ministers des Inneren befolgen. Mehrere bedeutende Gemeinden (besonders hervorzuheben ist der ausdrückliche, in öffentlicher Sitzung gefaßte und durch treffliche Auseinandersetzungen bekräftigte Beschluß des Gemeinderates in Mailand vom 10. September 1912) gaben sogleich zu erkennen, daß sie bei Aufstellung der für die Bildung der neuen Listen vorzubereitenden Verzeichnisse die Ergebnisse der alten Listen nicht unberücksichtigt lassen wollten; und dabei ist es im allgemeinen auch geblieben. Freilich kann, bezüglich der alten Wähler, von einer *obligatorischen* Eintragung die Rede nicht sein, wofern sie nicht den durch die neuen Bestimmungen bevorzugten Kategorien angehören, aber ihre Eintragung von Amts wegen kann auch nicht verhindert werden, da sie im freien Ermessen der Organe steht, denen das Gesetz die Bildung der Listen anvertraut, wenn sie nur die Dokumente dazu sich zu verschaffen wissen.

D. In ein besonderes Verzeichnis müssen jetzt, laut Art. 29 (9. Absatz), die dauernd ausgewanderten Wähler eingetragen werden. Dieselben sollen nämlich in den Wahlkreisabteilungen nicht in Anbetracht ihres Wohnorts, sondern einfach nach alphabetischer Ordnung verteilt und in die Listen der einzelnen Abteilungen abgesondert eingetragen werden (Art. 42 vierter Absatz). Das Wahlbureau hat bei ihrer Stimmabgabe eines jeden Namen und Identifizierung in das Protokoll besonders zu erwähnen (Art. 76 letzter Absatz).

Als dauernd ausgewandert werden Personen angesehen, die, Arbeitszwecke verfolgend,

das Staatsgebiet verlassen und dabei Befreiung von der Paßgebühr genossen haben, sowie Personen, die sich auch aus einfacher Offenkundigkeit als seit wenigstens 2 Jahren, Arbeitszwecke verfolgend, ausgewandert ergeben (Art. 29).

Diese Bestimmungen sollen den Wahlumtrieben ein Ende bereiten, die allzu häufig unter der Decke der Namen der Ausgewanderten begangen wurden. Nicht ohne Grund waren sie aber bei der Beratung in der Deputiertenkammer stark bekämpft, wegen der durchaus unbefriedigenden Feststellung des Begriffes der dauernd Ausgewanderten. Es kann nämlich gar zu leicht vorkommen, daß ein nur zeitweise Ausgewanderter willkürlich in das besondere Verzeichnis gebracht und dadurch des manchmal sehr bedeutenden Vorteils beraubt wird, in der Wahlkreisabteilung wo er wohnt, seine Stimme abzugeben.

E. In das besondere Verzeichnis der in der Ausübung des Stimmrechts Eingestellten werden jetzt, laut Art. 15 nur die Unteroffiziere und Soldaten des Heeres und der Flotte und der militärisch organisierten Körperschaften eingetragen, die für den Dienst des Staates bestellt sind.

Durch diese Bestimmung ist sehr zweckmäßig eine große Menge immer wiederkehrender Streitfälle weggeschafft worden, denen die unglückliche Fassung der entsprechenden Bestimmung des bisher geltenden Gesetzes (Art. 14) Anlaß gegeben hatte. Da nämlich die Bedingung der militärischen Organisation ausblieb und vollends nicht nur der Staat, sondern auch Gemeinden und Provinzen als Dienstherren in Betracht gezogen waren, so konnte man sich bei Anwendung der äußerst vieldeutigen Bestimmung aus dem Wirren der buntesten Meinungsverschiedenheit über deren Tragweite nicht retten [1]), die sich in ganz unzuträglicher Weise in den Urteilen der Gerichtshöfe widerspiegelte. Die Ausschaltung der für den Dienst der Gemeinden und Provinzen bestellten Körperschaften ist ein glückliches Ergebnis der parlamentarischen Verhandlung. Nicht ohne Grund war aber (leider vergebens!) auch der Antrag gestellt, die Mitglieder der religiösen Körperschaften hier ebenfalls zuzuziehen, da sie ja auch ihren Vorgesetzten absoluten Gehorsam schulden und folglich im Genuß der bei der Wahl erheischten Unabhängigkeit ebensowenig (ja eigentlich noch weit weniger) wie die Soldaten usw. stehen.

F. Die Wahlkreiseinteilung ist leider ganz unberührt geblieben. Man hat nicht nur die neuen Wählermassen in die engen Grenzen der bestehenden Wahlkreise zusammendrängen wollen: man hat auch nicht daran gedacht, wenigstens die Verteilung der Zahl der Deputierten auf jede Provinz, den Ergebnissen der neuen Volkszählung gemäß zu verbessern und die entsprechende Abänderung der Wahlkreisabgrenzung zu bewerkstelligen, die man seit mehreren Jahren, einer nur zu deutlichen und zweckmäßigen Bestimmung des Wahlgesetzes (Art. 46) zuwider, vernachlässigt [2]). Ja, die einfache Wiederholung der unberücksichtigten Bestimmung in Art. 54 des neuen Gesetzes klingt jetzt als eine freche und recht empörende Bestätigung eines absichtlich aufrechterhaltenen gesetzwidrigen Tatbestandes.

Warum die Regierung durchaus nicht dazu zu bewegen ist, auch nur die unscheinbarste Verbesserung der argen Mißstände unserer Wahlkreiseinteilung zu fördern, ist leider zur Genüge bekannt. Der Berichterstatter des Deputiertenkammerausschusses (ein getreuer Wortführer der Regierung) hat es auch allzu deutlich ausgesprochen, da er gegen die von mancher Seite vorgetragene Meinung der Notwendigkeit einer Reform polemisierte. Die neuen Wäh-

---

1) Vgl. meinen Aufsatz „Gli estremi del concetto di corpi organizzati nella legislazione elettorale“ in „Rivista di dir. pubbl.“, 1911, Heft 1. 2.

2) Vgl. meine Berichte im II. und IV. Bande d. Jahrbuches, S. 269 und 547—8.

lermassen — schrieb er in seinem Berichte und wiederholte er mündlich bei der Beratung in der Deputiertenkammer — sollen in die Rahmen der bestehenden Wahlorganisationen eingefaßt werden. Das heißt so viel als die Wahlkamarillen, die erbärmlichen Klientenvereine, die Wahlpfuschergenossenschaften nicht stören wollen, die im engen Schauplatze unserer Wahlkreise bekanntermaßen ihr unheilbringendes Spiel treiben. Diese unlauteren Organisationen weiß die Regierung ganz gut sich dienstbar zu machen und ihren Einfluß will sie darum durch keine Veränderung der bestehenden Umstände verkürzen. Uebrigens bilden ja solche Umstände einen vortrefflichen Zaun für das „Stimmvieh" der Analphabeten!

G. Viel Kopfzerbrechen hat, wie man sich wohl denken kann, das Ausfindigmachen eines Systems der Stimmabgabe bereitet, das den Erfordernissen des neuen Wahlkörpers entsprechen möge. Regierung und Deputiertenkammerausschuß kamen endlich, nach langem Herumtappen dazu, ein nagelneues System übereinstimmend vorzuschlagen, das auch wirklich, obschon nicht mühelos, die Probe der parlamentarischen Debatten glücklich bestand.

Anstatt des wohlbekannten amtlichen Stimmzettels nach mehr oder weniger abgeändertem belgischen Muster, haben wir es hier mit einem amtlichen Umschlage zu tun. Derselbe ist an der Vorderseite mit einem durch die Mitte laufenden Fensterchen versehen, dessen Umriß durch eine Reihe dichtangebrachter Stiche gezeichnet ist. An einem Rande ist ferner ein Papierstreifen angebracht, den man ebenfalls leicht abtrennen kann, ohne den Umschlag zu beschädigen. Am Wahltage werden, unmittelbar vor Beginn der Wahlhandlung, die den Wahlbureaus amtlich zugestellten Umschläge (Art. 58 und 59) mit dem fünf augenblicklich ausgeloste Ziffern tragenden Stempel eines jeden Wahlbureaus und mit der Unterschrift eines Stimmenzählers versehen. Auf den Papierstreifen wird die fortlaufende Zahl der von jedem Stimmenzähler unterschriebenen Umschläge geschrieben (Art. 75). Der solcherweise zubereitete Umschlag wird dem Wähler eingehändigt, der sich damit in einem den Augen der Anwesenden entzogenen Raume begibt und hier den Stimmzettel in den Umschlag bringt. Die Stimmzettel müssen aus starkem weißen Papier und von genau bestimmter Größe sein, damit sie ungefalten in den Umschlag hineinkommen und ihn auch ausfüllen. Auf beiden Seiten soll, in der Mitte, der Name des Kandidaten mit gemeingebräuchlichen und gleichförmigen Drucklettern gedruckt sein. Hat nun der Wähler im abgelegenen Raume seine Stimme abgegeben, so überreicht er den geschlossenen, den Stimmzettel enthaltenden Umschlag dem Vorsitzenden des Wahlbureaus. Derselbe konstatiert die — durch die auf den Papierstreifen geschriebene Zahl leicht zu konstatierende — Identität des Umschlages, trennt dann den Papierstreifen ab und legt den Umschlag in die für die abgegebenen Stimmen bestimmte Urne (Art. 79).

Bei der Stimmenzählung wird das Fensterchen eines jeden Umschlages einfach abgetrennt (was die Durchlöcherung des Umrisses ermöglicht) und der Name des Kandidaten gelesen, ohne daß man den Stimmzettel auch nur zu berühren braucht (Art. 85 Nr. 4).

Gut ersonnen ist das System allerdings, besonders zur Verhütung von Wahlfälschungen. Dem Grunderfordernis, die Analphabeten imstande zu setzen, ihre Stimme frei abzugeben, entspricht es aber offenbar nicht. Davon kann man sicht leicht überzeugen, wenn man sich nur vergegenwärtigt, was für einen Wirrwarr die Menge der vorhandenen Stimmzettel abgeben wird. Der Wähler kann seinen Stimmzettel mitbringen und man kann sich wohl denken, daß die Anhänger der Kandidaten dafür Sorge tragen werden, ihm die Taschen, ehe er das Wahllokal erreicht, mit Stimmzetteln vollzustopfen. Den Vertrauensmännern der Kandidaten, die am Tische des Wahlbureaus sitzen, steht es vollends auch frei, ihm noch

andere Stimmzettel einzuhändigen (Art. 79 erster Absatz). Wie wird nun ein Analphabet den richtigen Stimmzettel ausfindig machen, da er ihn in den Umschlag bringen soll?

Freilich kann, laut Art. 65 erster Absatz, dem Namen des Kandidaten auf dem Stimmzettel ein gedrucktes (auch farbiges) Erkennungszeichen beigefügt werden. Diese Bestimmung betrifft aber erstens nur die Stimmzettel der amtlich angemeldeten Kandidaten (und auch diese nicht unabläßlich) und zweitens ist es leicht möglich, daß man gerade mit solchen Erkennungszeichen ein böses Spiel treibt, um eine feindliche Kandidatur durch eine reichliche Verteilung listig zusammengestellter Stimmzettel zu beeinträchtigen. In jedem Falle ist ersichtlich keine Gewähr dafür geleistet, daß sich ein Analphabet bei Abgabe seiner Stimme zurecht finde.

Bei der parlamentarischen Beratung wurde dies von mancher Seite recht lebhaft hervorgehoben und das mechanische Abstimmungssystem oder der amtliche Stimmzettel, wobei eine einfache Ziffer einen jeden Kandidaten bezeichnet (was die freie Abstimmung eines Analphabeten bedeutend erleichtert) wurden eifrig befürwortet. Davon wollte aber die Regierung nichts wissen, und am Ende setzte sie ihren Willen durch. Was für eine unheilvolle Verwirrung die Flut der Stimmzettel herbeizubringen imstande ist, die wir bei den nächsten Wahlen über das ganze Land sich ergießen sehen werden, das wird wohl die Erfahrung lernen.

H. Wie gesagt, wird die amtliche Anmeldung der Kandidaturen berücksichtigt, aber nicht ausnahmslos vorgeschrieben.

Am Donnerstag vor der Wahl können der Präfektur Kandidaturen angemeldet werden. Dazu gehört für eine jede Kandidatur die notariell beglaubigte Unterschrift von wenigstens 200 und nicht mehr als 300 Wähler. Für Analphabeten gilt laut Art. 66 eine mündliche, vor Zeugen abgegebene und amtlich beglaubigte Erklärung. Einem jeden angemeldeten Kandidaten steht das Recht zu, einen Vertrauensmann (und für alle Fälle auch einen Ersatzmann) sowohl für das Wahlbureau einer jeden Wahlkreisabteilung als auch für das Hauptwahlbureau zu bezeichnen. Dieses Recht steht auch den austretenden Deputierten zu, die aber darum ihre Kandidatur nicht anzumelden brauchen. Als Vertrauensmänner können nur dem betreffenden Wahlkreise angehörende Wähler bezeichnet werden, die entweder in das Geschworenenverzeichnis eingetragen oder auf Grund eines Bildungstitels wahlberechtigt sind. Bei der Bezeichnung der Vertrauensmänner soll der Kandidat auch das Muster seines Stimmzettels einreichen, worauf das obenerwähnte Erkennungszeichen gedruckt sein kann (Art. 65).

Es ist aber weder dem Wähler verboten für nicht angemeldete Kandidaten seine Stimme abzugeben, noch dem Kandidaten die Einreichung des Musters des Stimmzettels zu vernachlässigen, wenn er nur auf die Bezeichnung der Vertrauensmänner verzichtet. Nur können in diesen Fällen die abgegebenen Stimmzettel kein Erkennungszeichen tragen, da das Vorkommen eines jeden nicht im voraus amtlich bekannt gemachten Merkmals die Nichtigkeit des Stimmzettels zur Folge hat (Art. 86 Nr. 3).

Die in diesen Bestimmungen zutage tretende Absicht, die Freiheit der Wahl nicht zu beeinträchtigen, dem Wähler die angemeldeten Kandidaturen nicht aufzuzwingen und den Bewerber nicht zu verpflichten, hunderte seiner Anhänger für eine öffentliche Anzeige seines — gelegentlich wohl sehr schüchternen — Begehrens anzuwerben, ist sehr löblich. Da hätte man aber die ganze schwerfällige Einrichtung der amtlich angemeldeten Kandidaturen lieber ganz beiseite lassen sollen. Die in den angeführten Bestimmungen des Gesetzes sich

bekundende Systemslosigkeit ist wahrlich nicht dazu geeignet, die Deutlichkeit und Lauterkeit der Wahlhandlung zu fördern.

1. Das provisorische Wahlbureau hat das neue Gesetz sehr zweckmäßig abgeschafft. Die vom Wahlkörper selbst erwählten definitiven Wahlbureaus hatten sich allzu oft als dem Parteigeiste aufs ärgste ergeben erwiesen und schon in Luzzattis Gesetzentwurf war die ganze Einrichtung von Grund aus abgeändert worden.

Das Wahlbureau einer jeden Wahlkreisabteilung wird jetzt, laut Art. 61, 62 und 64 des neuen Gesetzes folgendermaßen zusammengestellt. Ein Präsident und ein Vizepräsident (der nicht nur Ersatzmann, sondern in jedem Falle wirkliches Mitglied des Wahlbureaus ist) werden vom Vorsteher des Appellhofes, in dessen Amtsbereich der Hauptort des Wahlkreises einbegriffen ist, ernannt. Der Vorsteher muß erstens Magistraten bezeichnen, die dem betreffenden Wahlkreise als Wähler nicht angehören, und zweitens, wenn die Zahl derselben ungenügend ist (was ja immer zutreffen muß, da im Amtsbereich eines jeden Appellhofes die Zahl der Magistraten vor der Zahl der Wahlkreisabteilungen weit zurücksteht), in den Ruhestand versetzte Beamte und Offiziere (die wenigstens den Grad eines Kapitäns bekleiden sollen), Kanzler, Vizekanzler, Sekretäre und Vizesekretäre der Gerichtsämter, Notare, Friedensrichter und Vizefriedensrichter, die sämtlich auch nicht im betreffenden Wahlkreise Wähler sein dürfen. Vier Stimmenzähler werden in öffentlicher Sitzung von derselben Gemeindewahlkommission die die Bildung der Listen besorgt, erwählt, der die zwei mit den meisten und die zwei mit den wenigsten Stimmen gewählten Mitglieder des Gemeinderates sich anschließen, die weder Mitglieder derselben Kommission noch der Gemeindejunta sind. Als Stimmenzähler wählbar sind die in das Geschworenenverzeichnis eingetragenen oder einen Bildungstitel besitzenden Wähler der Gemeinde. Der Schriftführer wird endlich vom Präsidenten des Wahlbureaus ernannt, der ihn unter den in der Provinz amtenden Kanzleibeamten und Sekretären der Gerichtsämter, Notaren und Gemeindesekretären wählen soll.

Wenn man bedenkt, daß überdies dem Vollzuge der Wahl die Vertrauensmänner der Kandidaten beiwohnen, so steht es außer Zweifel, daß für eine regelmäßige Durchführung der Wahlhandlung von seiten des Wahlbureaus ganz gut gesorgt ist. Die übermäßige Besorgnis die Leitung des Verfahrens ganz unparteiischen Personen anzuvertrauen hat aber dazu geführt, eine beträchtliche Anzahl vorzüglicher Wähler um die Ausübung ihres Rechts zu bringen. Präsidenten und Vizepräsidenten der Wahlbureaus können nämlich an der Abstimmung nie teilnehmen, da sie nicht Wähler des Wahlkreises sein dürfen, wo sie ihr Amt verrichten. Dies wird auch wohl öfters bezüglich der Schriftführer zutreffen, da das Gesetz (Art. 68) wohl zuläßt, daß sie in der Wahlkreisabteilung wo sie ihr Amt verrichten, ihre Stimme abgeben, wenn sie auch in der Liste dieser Abteilung nicht eingetragen sind, aber immer vorausgesetzt, daß sie dem Wahlkreise als Wähler angehören, was ja die Präsidenten bei der Bezeichnung der Schriftführer gar nicht in Betracht zu ziehen brauchen. Es ergibt sich also, nach der bescheidensten Berechnung, daß bei einer jeden allgemeinen Wahl nicht weniger als 40 000 der bestbegabten Wähler außer Stand gesetzt sein werden, ihr Wahlrecht auszuüben. Und dies allein wäre schon ein genügender Grund, um die besprochenen Bestimmungen aufs strengste zu mißbilligen. Von der Gefahr auch nicht zu reden, daß gerade die Bezeichnung der erwähnten Personen zu unlauteren Zwecken ausgebeutet werde. Die Annahme der Ernennung zum Mitglied des Wahlbureaus hat nämlich das Gesetz zur Pflicht erhoben (Art. 63, 67 und 126 erster Absatz), und da kann es wohl vorkommen, daß man sich dieses Mittels bediene, um diesen oder jenen einflußreichen Wähler vom Mittelpunkt seiner politischen

Tätigkeit zu entfernen und ihn damit ohnmächtig zu machen. Freilich bietet die Rechtschaffenheit und Unabhängigkeit der Vorsteher der Appellhöfe eine nicht zu unterschätzende Gewähr gegen solch ein ungebührliches Benehmen; man darf aber nicht vergessen, daß sie auch Menschen sind und vom Parteigeist sich beherrschen und verführen lassen können. Und vollends in Anbetracht der Befugnis die den Präsidenten der Wahlbureaus (d. h. mehreren tausend Personen, die man sich ja nicht sämtlich als einem jeden unlauteren Einfluß unzugänglich denken kann!) bezüglich der Bezeichnung der Schriftführer zusteht, tritt die erwähnte Gefahr nur zu deutlich ans Licht.

Wie dem auch sei, so können wir nicht umhin zu wiederholen, daß allenfalls die besprochenen Bestimmungen auch nur darum die härteste Rüge verdienen, weil sie eine so beträchtliche Menge vorzüglicher Staatsbürger unnötigerweise zwingen auf die Ausübung ihres politischen Grundrechts zu verzichten. Bei der parlamentarischen Verhandlung wurden manche Anträge gestellt, um die unerhörte Maßnahme zu vermeiden. Besonders wurde die mechanische Abstimmung wieder befürwortet, die wenigstens eine starke Herabsetzung der Zahl der Wahlkreisabteilungen und eine weit sparsamere Zusammensetzung der Wahlbureaus ermöglicht hätte. Wollte man aber auch davon nichts wissen, so konnte man doch die Abstimmung durch Vertrauensmänner, zugunsten der aus ihrem Wahlkreis entfernten Mitglieder der Wahlbureaus zulassen. Freilich verbietet das Gesetz die Abstimmung durch Repräsentanten ausdrücklich (Art. 72 letzter Absatz); da es aber dem Wähler dem ein offenbares oder ärztlich beglaubigtes körperliches Gebrechen die persönliche Abstimmung nicht ermöglicht, gestattet, seine Stimme durch einen anderen Wähler abgeben zu lassen (Art. 80), so hätte wohl auch das die besagten Mitglieder der Wahlbureau betreffende aus einer gesetzlichen Bestimmung herrührende Hindernis, füglich eine ähnliche Berücksichtigung finden können und sollen.

K. Eine jede Wahlkreisabteilung kann bis auf 800 Wähler umfassen (Art. 41). Es ist dies bei der starken Vermehrung der Wählermasse eine verhältnismäßig nicht gar zu hohe Zahl (in Art. 47 des aufgehobenen Gesetzes war sie zu 600 festgestellt); und doch wurden bei den parlamentarischen Debatten, und auch später in einer jüngst (am 20. Dezember 1912) gestellten Motion mehrere Stimmen laut, die die nur zu gut begründete Ueberzeugung aussprachen, daß es auch bei einer geringen Abnahme der Wahlenthaltung rein unmöglich sein würde, sämtliche sich zur Wahl einfindenden Wähler abstimmen zu lassen. Die Abstimmung soll nämlich, laut Art. 82, um fünf Uhr Nachmittags unbedingt abgeschlossen sein, und obwohl das Wahlbureau schon um acht Uhr früh zusammentritt (Art. 69), so bleiben, wenn man die verwickelten zur Vorbereitung der Wahlhandlung vorgeschriebenen Maßnahmen berechnet, gewiß nicht mehr als sieben bis acht Stunden für die Abstimmung frei. Es wäre nun dies, bei der besagten Zahl der Wähler, schon ein sehr karg bemessener Zeitraum für einen vortrefflich geschulten Wahlkörper, da man ja auch den Zeitverlust berechnen muß, den die Erledigung der öfters vorkommenden Streitfälle verursacht. Wie man nun mit einem in manchen Wahlkreisabteilungen größtenteils ganz unerfahrenen und ungeschickten Wahlkörper beizeiten zur Erledigung der Abstimmung gelangen können wird, das ist nicht leicht einzusehen. Auch hier liegt der Verdacht nahe, daß man sich nicht viel darum bekümmert hat, den neuen Wählermassen die wirkliche Ausübung des ihnen verliehenen Rechtes zuzusichern.

L. Als Hauptwahlkommission fungiert, bei Anwesenheit von drei Magistraten, das Gericht in dessen Amtsbereich der Hauptort eines jeden Wahlkreises einbegriffen ist. Die

Hauptwahlkommission hat die von den einzelnen Wahlbureaus festgestellten Ergebnisse der Wahlhandlung zusammenzustellen ohne sich in eine Ueberprüfung der Amtshandlungen derselben Wahlbureaus einzulassen (Art. 90). Ueber allerhand Reklamationen hat die Deputiertenkammer allein zu erkennen (Art. 95).

Durch diese Bestimmungen sind sehr zweckmäßig manche Mißstände beseitigt worden, denen bisher das tückische Verhalten der Präsidenten der Wahlbureaus (die durch absichtliches Wegbleiben die Zusammenkunft der Hauptwahlkommission unmöglich machten oder durch künstlich herbeigeführte Streitigkeiten die Ermittelung des Wahlergebnisses verhinderten) nur zu oft Anlaß gab.

M. Nach Ermittelung des Gesamtergebnisses der Wahl hat der Vorsteher der Hauptwahlkommission den Kandidaten als gewählt zu verkündigen, dem mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen und mehr als das Zehntel der in der Liste des Wahlkreises Eingetragenen zugefallen sind. Bei der Feststellung der Zahl der abgegebenen Stimmen werden sämtliche nichtige Stimmen übergangen (Art. 91).

Als nichtig wird eine Stimme angesehen, wenn der Umschlag den gesetzlichen Erfordernissen nicht vollständig entspricht, wenn darauf oder auf dem sichtbaren Teile des Stimmzettels Merkmale vorkommen (nur die im voraus amtlich bekanntgemachten und dem Namen der angemeldeten Kandidaten beigefügten Merkmale sind zugelassen), wenn durch Abtrennung des an der Vorderseite des Umschlages angebrachten Fensterchens der Name des Kandidaten nicht sichtbar wird, wenn der Stimmzettel leer ist, oder mehr als einen Namen trägt (Art. 86).

Ob man es hier wirklich vernunftgemäß immer mit nichtigen Stimmen zu tun hat, wollen wir dahingestellt lassen; daß man aber diese Stimmen sämtlich bei der Feststellung der Zahl der abgegebenen Stimmen nicht zu berücksichtigen hat, ist, wie auch bei der Verhandlung in der Deputiertenkammer bemerkt wurde, durchaus nicht zu rechtfertigen. Leere, unrichtig gefüllte oder unleserliche Stimmzettel stellen ja — wie schon oben bemerkt wurde — unzweifelhaft abgegebene, wenn auch umsonst abgegebene Stimmen dar!

N. Falls die vorgeschriebene Stimmenzahl keinem Kandidaten zuteil wurde, kommt es am nächsten Sonntag zur Stichwahl zwischen den zwei meistbegünstigten Kandidaten. Dabei bleibt die Bezeichnung der Mitglieder der Wahlbureau fest; den Kandidaten steht es aber frei neue Vertrauensmänner zu bezeichnen. Die zur Zeit der Vornahme der Stichwahl in Geltung stehenden Wählerlisten sind anzuwenden (Art. 92).

Durch diese Bestimmung ist eine Frage endgültig gelöst worden, die in den letzten Jahren mehr als einmal aufgeworfen und lebhaft erörtert worden war, besonders bei verspäteter Vornahme von Stichwahlen. Die Anwendung neuer Wählerlisten fiel nämlich öfters ganz zugunsten einer einzigen Kandidatur aus, und dagegen wurde nicht ohne Grund der Einwand erhoben, daß die Stichwahl eigentlich keine neue Wahl, sondern nur eine Wiederaufnahme der nicht erledigten und einfach eingestellten ersten (und rechtlich einzigen) Wahlhandlung ist. Die ursprünglichen Umstände sollen also durchaus nicht geändert werden, und darum sind die anfänglich angewendeten Listen bis zur endgültigen Erledigung der Wahl aufrecht zu erhalten, wenn sie auch in der Zwischenzeit durch neue Listen ersetzt worden wären, deren Gültigkeit sich nur auf neue Wahlen beziehen kann. Richtig ist, vom rein logischen Standpunkt aus betrachtet, diese Erwägung allerdings. Da es sich aber als ganz unpraktisch herausstellt schon ersetzte Wählerlisten wieder in Anwendung zu bringen, besonders wenn bei Ermittelung des Gesamtergebnisses der Wahl Streitigkeiten entstanden

sind, wobei die Stichwahl nur nach erfolgter Entscheidung der Deputiertenkammer zu bestellen ist, die leicht sehr lange ausbleiben kann, so hat es der Gesetzgeber füglich vorgezogen, die einfachere, wenn auch rechtlich nicht unbestreitbare Lösung der besprochenen Frage anzunehmen.

O. Wie schon gesagt, ist der ganze hochwichtige Gegenstand der Wählbarkeit und Inkompatibilität bei der Ausarbeitung des neuen Wahlgesetzes leider durchaus unberücksichtigt geblieben, obwohl kein anderer Teil der geltenden Gesetzgebung eine so reiche Auswahl jämmerlicher Mängel, grober Widersprüche, veralteter und nunmehr ganz ungerechtfertigter Bestimmungen aufwies wie dieser. Nur eine einzige unscheinbare Abänderung wurde zuletzt durch die parlamentarische Verhandlung herbeigeführt. Laut Art. 28 (erster Absatz) des bisher geltenden Gesetzes waren die Provinzialdeputierten wie die Bürgermeister nicht wählbar, wenn sie sechs Monate vor der Wahl das Amt nicht abgelegt hatten. In bezug auf die Bürgermeister war und ist die Bestimmung völlig gerechtfertigt, da ihre vielfachen Befugnisse sie täglich mit den wichtigsten Lebensinteressen der Bevölkerung in Berührung bringen, wodurch sie imstande gesetzt sind, auf die Wähler einen starken Einfluß auszuüben, der die Freiheit der Wahl arg beeinträchtigen kann. In bezug aber auf die Provinzialdeputierten erschien dieselbe Bestimmung ganz unbegründet, seitdem die Provinzialdeputation in sämtlichen Aufsichtsbefugnissen durch die Provinzialverwaltungsjunta ersetzt worden war. Darum wollte auch schon längst die Deputiertenkammer von der beschränkten Wählbarkeit der Provinzialdeputierten nichts mehr wissen und erklärte beständig, der gesetzlichen Bestimmung und den entsprechenden Anträgen der Wahlprüfungsjunta zum Trotz, eine jede erfolgte Wahl eines Provinzialdeputierten für gültig, wenn er auch das Amt nicht zur rechten Zeit abgelegt hatte.

Die Notwendigkeit dieser unanständigen Nichtbeachtung einer unzweideutigen gesetzlichen Bestimmung ein Ende zu machen, wurde bei der Beratung des neuen Wahlgesetzes in der Deputiertenkammer hervorgehoben, und man kam endlich dazu eine Abänderung der nunmehr ganz grundlosen Vorschrift herbeizuführen. Vernünftigerweise hätte man sie einfach streichen sollen: man zog es aber — Gott weiß warum — vor, auf halbem Wege stehen zu bleiben, und erklärte die Provinzialdeputierten nur unter der Bedingung für wählbar, daß sie acht Tage vor der Wahl das Amt verlassen haben (Art. 105, erster Absatz).

P. Eine gar wunderliche Lösung der Entgeltfrage ist durch Verabredung der Regierung mit dem Deputiertenkammerausschuß herbeigeführt worden. Laut Art. 112 wird künftighin (sämtliche die Bildung der neuen Wählerlisten nicht betreffenden Bestimmungen, werden nämlich laut Art. 133 nur bei der Vornahme der ersten nach erfolgter Veröffentlichung des Gesetzes ausgeschriebenen allgemeinen Wahlen in Geltung treten) ein jeder Abgeordneter jährlich 2000 Lire als Entgelt für Postkosten beziehen. Weitere 4000 Lire als Entgelt für anderweitige Ausgaben werden ferner den Abgeordneten zuerteilt, die weder ein Gehalt, noch eine Pension aus dem Budget des Staates oder einer Gemeinde, einer Provinz, einer Handelskammer und anderer aufgezählten öffentlichen Körperschaften und Anstalten beziehen. Beträgt aber das Gehalt oder die Pension weniger als 4000 Lire, so steht dem Abgeordneten der Differenzbetrag zu. Auf den Entgelt zu verzichten ist nicht gestattet.

Daß es uns durchaus überflüssig dünkt, uns in eine Kritik dieser systemslosen, nur die Befriedigung der niedrigsten Geldbegierde bezweckenden Bestimmungen einzulassen, versteht sich wohl von selbst. Hätte die Regierung wirklich, wie sie bei der parlamentarischen Beratung behauptete, nur den löblichen Gedanken gehegt, den Unbemittelten die Türen

der Wahlkammer durch die Einrichtung des Entgeltes breiter und aufrichtiger als es bisher geschehen, zu öffnen, so würden wir es mit ganz anderen Bestimmungen als die eben angeführten zu tun haben! Allerdings werden die zahlreichen Protzen, die unzweifelhaft bei den neuen allgemeinen Wahlen einen Sitz in der Deputiertenkammer erringen werden, sich für die rein demokratische Einrichtung schön zu bedanken haben, die ihnen eine Entschädigung zusichert für den großen, durch das neue Wahlverfahren verursachten Geldaufwand (Aufgebot zur Anmeldung der Kandidatur, Druck und Verteilung der Stimmzettel, Besoldung der Vertrauensmänner usw.).

Eine nur zu deutliche Bedeutung gewinnt dabei wohl auch der Umstand, daß der von mancher Seite gestellte Antrag den Anspruch auf Entgelt wenigstens von der Besuchung der Sitzungen abhängig zu machen, rund abgeschlagen wurde [1]).

Q. Eine allgemeine strengere Ahndung der Wahldelikte kommt in den strafrechtlichen Bestimmungen des neuen Wahlgesetzes (Art. 113—130) vor. Einzelne beträchtliche Abänderungen und Ergänzungen der bisher geltenden Gesetzgebung sind besonders hervorzuheben:

a) Das Prinzip, wonach bei Strafklagen wegen Wahldelikten das gerichtliche Verfahren einzustellen ist, bis die Entscheidung der Deputiertenkammer über das Ergebnis der betreffenden Wahl stattfindet, bleibt (leider!) fest. Verjährung der Strafverfolgung tritt aber nur nach Ablauf von zwei Jahren von der besagten Entscheidung oder von der letzten Prozeßhandlung ab, ein. Dabei darf die Unterbrechung in keinem Falle eine mehr als die Hälfte der besagten zweijährigen Frist betragende Verlängerung der Verjährungszeit herbeiführen (Art. 127).

b) Ausgenommen sind Gewalttätigkeiten einer jeden Art, Bedrohung und Beschimpfung der Mitglieder des Wahlbureaus oder der Wähler, Verfälschung der Umschläge, der Stimmzettel und eines jeden, die Wahlhandlung betreffenden Aktenstückes, Anwendung dieser verfälschten Gegenstände: wobei, falls Ertappung auf frischer Tat stattfindet, das Verfahren unmittelbar eingeleitet und ohne weiteres fortgeführt wird (Art. 123). Diese Bestimmung ist ferner anzuwenden, wenn ein Mitglied eines Wahlbureaus die gesetzlich vorgeschriebene Weiterbeförderung der Listen, Urnen, Umschläge usw. durch Weigerung der Zustellung oder durch Wegschaffung verhindert (Art. 127, zweiter Absatz).

c) Das Gesetz vom 26. Juni 1904 über bedingte Verurteilung ist bei Wahldelikten nicht anzuwenden (Art. 128, letzter Absatz).

Diese Bestimmung wurde bei der Verhandlung in der Deputiertenkammer sehr lebhaft angegriffen, da die Nichtanwendung der allgemeinen, bei gutmütigen Leuten sehr beliebten milden Einrichtung auf das ganze weite Gebiet der Wahldelikte als eine drakonische und geradezu gehässige Maßnahme erscheinen mochte. Bei nüchterner Betrachtung kann man aber nicht umhin zu erkennen, daß die besprochene Bestimmung der besonderen Beschaffenheit der die Möglichkeit der Begehung und Wiederholung der Wahldelikte beherrschenden Umstände ganz gut angemessen ist. Uebrigens hat man es hier bekanntermaßen mit einer durchaus verderblichen Nachsicht der öffentlichen Meinung zu tun, der eine größere Strenge der Gesetzgebung entgegenzusetzen sich als ganz zweckmäßig herausstellt.

1) Daß auch die Frage kaum erörtert wurde, ob das in Art. 50 der Verfassungsurkunde festgestellte Prinzip der Unentgeltlichkeit der parlamentarischen Funktionen ohne weiteres beiseite gelegt werden könne, ist bei der herrschenden Ansicht über die Allmacht des Parlamentes (vgl. meinen Bericht im 11. Bande d. Jahrb. S. 272) und bei den groben Gesinnungen, die hier besonders hervortraten, nur zu leicht zu verstehen.

d) Wird die in einer und derselben Wahlkreisabteilung erfolgte Abstimmung von der Deputiertenkammer zweimal hintereinander wegen Bestechung oder Gewalttätigkeiten für nichtig erklärt, so kann die Deputiertenkammer beschließen, daß sämtlichen der Wahlkreisabteilung angehörenden Wählern fünf Jahre lang die Ausübung des Wahlrechtes entzogen sei (Art. 130).

Diese höchst bedenkliche Bestimmung stieß bei der Beratung in der Deputiertenkammer auf allseitigen Widerstand. Vollends hatte der Wahlkammerausschuß die Anwendung ipso iure der unerhörten Maßnahme beantragt, wodurch ein jeder Einfluß nachsichtiger Gefühle oder parteiischer Gesinnungen ausgeschlossen sein sollte. Warum man aber, auf urzeitliche Zustände und Gebräuche zurückgreifend, eine ganze Gemeinschaft wegen der von einzelnen Mitgliedern begangenen strafbaren Handlung blindlings bestrafen sollte, das konnte keinem einleuchten, dem die Anfangsgründe des heutigen Rechtsbewußtseins nicht ganz aus dem Sinn gekommen waren. Sehr treffend wurde die Maßnahme als eine durchaus barbarische bezeichnet. Auch lag der Einwand nahe, daß sie ersichtlich dazu geeignet war, die unlautersten und heftigsten Parteileidenschaften aufzuhetzen, da einer rücksichtslos vorgehenden Minderheit dadurch ein leichtes und sicheres Mittel dargeboten war, um die in einzelnen Wahlkreisabteilungen zusammengedrängte Mehrheit (was besonders in mehreren Wahlkreisen Süditaliens vorkommt) durch wiederholte Gewalttätigkeiten ganz aus dem Felde zu jagen.

Diesen, von den angesehensten Wortführern der liberalen Gruppen kräftig vorgetragenen Einwänden konnten Regierung und Wahlkammerausschuß nicht standhalten, und schließlich wurde die Bestimmung in der oben erwähnten abgeschwächten Fassung angenommen. Dabei gaben die Widersacher der unrettbar schlechten Maßnahme die ausgesprochene Rüge nicht ganz auf, da sie auf die vollkommen richtige Behauptung noch bestanden, daß man einer politischen Versammlung die Verhängung einer Strafe in keinem Falle anheimstellen dürfe. Sie standen jedoch darum davon ab, einen hartnäckigeren Widerstand zu leisten, weil sie sich ruhig darauf verlassen konnten, daß die Deputiertenkammer sich nie und nimmer dazu verleiten lassen würde, von einer ihrem wesentlichen Charakter durchaus fremden Befugnis Gebrauch zu machen.

3. Geschäftsordnung. Durch Beschlüsse vom 13. Dezember 1910 hat die Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer folgende Abänderungen erfahren:

a) Um die Erledigung der die Verhaftung oder die gerichtliche Verfolgung eines Abgeordneten betreffenden Genehmigungsfragen zu beschleunigen, bestimmt jetzt Art. 75 der Geschäftsordnung, daß die von den Bureaus gewählte Kommission in jedem Falle binnen 30 Tagen den Bericht erstatten soll. Widrigenfalls wird am fünften Tage nach Ablauf dieser Frist (oder der kürzeren Frist von 15 Tagen, wenn die Kommission keine Dokumente vom Ministerium erfordert hat) das Ersuchen der richterlichen Behörde in die Tagesordnung eingetragen und geht einer jeden anderen Angelegenheit (die Anfragen ausgenommen) voran.

Ferner soll, um unnützige Beratungen zu vermeiden, das Ministerium eine jede durch Amnestie, Parteiabstand usw. herbeigebrachte Einstellung eines Verfahrens der Deputiertenkammer sogleich kungeben.

b) Laut Art. 116 bis steht es jetzt einem jeden eine Anfrage stellenden Abgeordneten frei, eine geschriebene Antwort zu erheischen. In diesem Falle erklärt binnen sechs Tagen die Regierung der Versammlung (auch bei Abwesenheit des betreffenden Abgeordneten), daß die geschriebene Antwort zugestellt worden ist. Selbige Antwort wird in das stenographische Protokoll eingetragen und damit ist die Anfrage erledigt.

c) Laut Art. 116 darf ein Abgeordneter nicht mehr als zwei Anfragen in einer und derselben Sitzung stellen.

V. Das neue Kolonialgebiet.

1. Kaum war der Krieg mit der Türkei ausgebrochen, als schon ein Kgl. Dekr. vom 8. Oktober 1911, Nr. 1128 dem Oberbefehlshaber des in Tripolitanien und Cyraenaika operierenden Armeekorps, abgesehen von den Befugnissen, die ihm laut den Bestimmungen des Militärstrafgesetzbuches und des Reglements für den Dienst im Kriege, im Bereiche der als im Kriegszustande befindlich erklärten Gegenden zustanden, auch in den fortan okkupierten Gebieten die oberste Leitung sämtlicher, einem jeden Staatsverwaltungszweige angehörenden Angelegenheiten anvertraute.

Darauf fußten etliche Verordnungen des Oberbefehlshabers, die wohl nicht als in Ausübung der beschränkten Rechte eines kriegerischen Okkupanten, sondern als in Ausübung einer vollen Staatsherrschaft erlassen zu betrachten sind. Hierunter ist besonders die Verordnung vom 24. Oktober 1911 hervorzuheben, die eine jede Veräußerung von Grundstücken und Gärten verbietet und auch die vor der Verkündigung der Verordnung und selbst vor der Okkupation stipulierten, Grundstücke oder Gärten betreffenden Kaufverträge für nichtig erklärt — falls sie zur Zeit laut den geltenden Gesetzen noch nicht vervollkommnet sind. Diese, übrigens sehr zweckmäßig zur Unterdrückung des Spekulationsunfugs getroffene Maßnahme, ist ersichtlich nur als ein Akt einer unbeschränkten Staatsgewalt aufzufassen.

Die Erklärung der vollen Souveränität des Königreichs Italien über Tripolitanien und Cyraenaika erfolgte später durch Kgl. Dekr. vom 5. November 1911, Nr. 1274. Dieses Dekret beruft sich auf Art. 5 der Verfassungsurkunde, stellt für die endgültige Normierung der Verwaltung in Tripolitanien und Cyraenaika ein Gesetz in Aussicht, und bestimmt, daß inzwischen durch königliche Dekrete vorzugehen sei. Zuletzt enthält das Dekret die Klausel der Verweisung an das Parlament zur Umwandlung in Gesetz.

Die hohe politische Bedeutung dieses Aktes brauchen wir wohl nicht zu erläutern, da sie in die Augen springt. Auch wurde sie von der ganzen Bevölkerung des Königreichs so vollkommen erfaßt, daß der Parteigeist dabei fast ausnahmslos verstummte und selbst die ärgsten Widersacher der Regierung ihren Beistand ihr tatsächlich nicht zu versagen wußten. Sehr bezeichnend ist z. B. der Umstand, daß am 25. Februar 1912 in der Deputiertenkammer die Umwandlung des Dekrets in Gesetz bei der öffentlichen Abstimmung 38 abweisende Stimmen (gegen 431!) erfuhr und bei der geheimen Abstimmung nur 9!

Verläßt man aber den Boden der politischen Erwägungen und Gelegenheitsrücksichten, um zu einer nüchternen rechtlichen Schätzung des Benehmens der Regierung überzugehen, so kann man das besprochene Dekret schwerlich als eine rechtmäßige Erscheinung auffassen. Völkerrechtlich nichtssagend, da ein nichtstaatenloses Gebiet nur durch Zession oder gänzlicher und endgültiger Unterdrückung eines jeden organisierten Widerstandes erworben werden kann, ist es auch staatsrechtlich ganz unbegründet, da Art. 5 der Verfassungsurkunde den König wohl ermächtigt den Krieg zu erklären und zu führen, jedoch nicht die Verwaltung eines der Souveränität des Königreichs unterworfenen Landes nach freiem Ermessen im Verordnungswege einzurichten. Staatsrechtliche Wirkung erlangen ja laut Art. 5 selbst die eine Staatsgebietsveränderung oder eine finanzielle Belastung nach sich ziehenden völkerrechtlichen Verträge nur nach Einholung der Zustimmung der Kammern: wie kann man sich also nur denken, daß eine einfache einseitige Souveränitätserklärung die Regierung

ermächtigen könne, vor einer jeden Zustimmung der Kammern in einem kaum okkupierten Lande (von der faktischen Unvollständigkeit der Okkupation auch abgesehen!) materiell-gesetzliche und finanziell schwerwiegende Verwaltungsmaßnahmen zu treffen? Allerdings billigt die Praxis bei unüberwindlicher faktischer Notwendigkeit auch Regierungsdekrete mit interimistischer Gesetzkraft (sogenannte Dekret-Gesetze); hier war aber von einer solchen Notwendigkeit gar nicht zu reden: erstens weil man die gesetzgebenden Versammlungen ganz gut hätte zusammenberufen können [1]) und zweitens weil man sich derweilen mit der Ausübung der einem kriegerischen Okkupanten, der völkerrechtlichen Praxis gemäß zustehenden Befugnisse wohl hätte begnügen können. Vom rein rechtlichen Standpunkt kann man also das Verhalten der Regierung unmöglich gutheißen.

2. Auf das besprochene Dekret-Gesetz fußend, bestätigte und verschärfte ein Kgl. Dekr. vom 20. November 1911, Nr. 1248, die schon angeführten Bestimmungen der Verordnung des Oberbefehlshabers des Armeekorps über Veräußerung von Grundstücken und Gärten. Am 8. Januar 1912 erließ aber derselbe Oberbefehlshaber noch eine weitere Verordnung über die Veräußerung von Häusern und allerhand Gebäude, derzufolge sämtliche, diese Gegenstände oder Sachenrechte an denselben betreffenden Verträge den Zivilbehörden zur Revision überreicht werden sollten, widrigenfalls sie keine rechtliche Wirksamkeit beanspruchen konnten. Auch ist hier die bald darauf verkündigte Verordnung vom 14. Januar über Ermäßigung der Mietgelder in Tripolis und Umgegend zu erwähnen.

Diese und ähnliche Verordnungen, die noch angeführt werden könnten, berufen sich noch immer auf das Kgl. Dekr. vom 8. Oktober 1911, während doch die der Regierung durch das spätere Dekret-Gesetz vom 5. November verliehene allgemeine Ermächtigung, wenigstens die Aufhebung der besonderen, ganz außerordentlichen Befugnisse des Oberbefehlshabers hätte bedeuten sollen. Das Bestehen und die freigiebige, den Bereich der Kriegsnotwendigkeiten weit überschreitende Ausübung dieser Befugnisse legt augenscheinlich für die rein politische Natur des Dekret-Gesetzes das bedeutendste Zeugnis ab. Nur zu deutlich hat es ja die Regierung zu erkennen gegeben, daß sie es mit der direkten Ausübung der regelmäßigen Verwaltungstätigkeit in den der Souveränität des Königreichs unterworfenen Gebieten gar nicht ernst meinte! Einzig und allein für die Verrichtung der öffentlichen Arbeiten wurde recht ordentlich und fleißig gesorgt. Im betreffenden Ministerium wurde dazu durch Kgl. Dekr. vom 1. Februar 1912, Nr. 94 ein besonderes Kolonialamt eingerichtet, dessen vortreffliche Leistungen besonders anerkannt zu werden verdienen [2]).

---

1) Beim Ausbruch des Krieges (Ende September 1911) waren sie schon seit mehr als zwei Monaten zum Zwecke des Ausruhens vertagt. Daß man sie noch weitere fünf Monate in Ruhe ließ, ohne auch nur zur Maßnahme einer Sessionsverlängerung (Prorogation) zu greifen, war eine grobe Verletzung der Schicklichkeitsnormen des parlamentarischen Lebens. Und daß der Deputiertenkammerpräsident der Regierung die Hand dazu bot, zeugt wohl dafür, daß er nunmehr — wie wir schon im ersten in diesem Jahrbuche veröffentlichten Berichte (Band II, S. 270) bemerkten — seinen ursprünglichen unparteiischen Charakter eingebüßt hat.

2) Vgl. hierüber den ausführlichen, vom besagten Amte veröffentlichten Bericht (Ministero dei lavori pubblici. Ufficio coloniale. Relazione a S. E. il ministro, sui lavori pubblici in Libia. Roma, Tipografia dell'Unione editrice, 1912). Unter anderem, wird hier der Text des hochbedeutenden Kgl. Dekr. vom 2. September 1912 Nr. 1099 über Enteignung im neuen Kolonialgebiete wiedergegeben (S. 79—82), mit wertvollen Erläuterungen (S. 65 bis 76). Das Problem der gesetzlichen Normierung der Enteignung hatte glücklicherweise gerade in den letzten Jahren das Ministerium der öffentlichen Arbeiten ernstlich beschäftigt (siehe die vortreffliche von demselben Ministerium veröffentlichte Abhandlung: Ricerche preliminari per la riforma della legge sulle espropriazioni, Roma, tipografia dell'Unione editrice, 1912) und wirklich blieb die gründliche Vorbereitung nicht erfolglos. Zur Förderung der öffentlichen Arbeiten hat später noch das Gesetz vom 28. März 1912 Nr. 232 bedeutend beigetragen,

Als später (und wirklich allzu spät!) die versprochene Verweisung des Dekret-Gesetzes an das Parlament erfolgte und dessen Umwandlung (die aus ersichtlich gebieterischen politischen Rücksichten nicht verweigert werden konnte) unverzüglich erlangt wurde (Gesetz vom 25. Februar 1912, Nr. 83), beeilte sich die Regierung dennoch gar nicht, eine normale Verwaltung des neuen Kolonialgebietes zu veranstalten. Die außerordentlichen Maßnahmen der Militärbehörde behalten in der ganzen Organisation der örtlichen Angelegenheiten noch lange genug die Oberhand. In der vom Kommando des Okkupationskorps, in Tripolis veröffentlichten „Raccolta degli atti per l'ordinamento provvisorio della Libia", finden wir im Laufe des Frühlings und Sommers 1912 zahlreiche Verordnungen der Militärbehörde über Schulwesen, Einwanderungswesen, Finanzwesen, ordentliches Gerichtswesen usw., die das Ausbleiben einer jeden bedeutsamen Tätigkeit der Regierung nur zu deutlich bekunden.

3. Am 6. Juli 1912 wurde die Regierung durch das Gesetz Nr. 749 ermächtigt, das Kolonialministerium zu bestellen und dessen Geschäftskreis und Organisation zu bestimmen [1]. Bald nach dem Friedensschlusse wurde auch wirklich das neue Ministerium bestellt (Kgl. Dekr. vom 20. November 1912, Nr. 1205) und mit der Leitung sämtlicher öffentlicher Interessen und Angelegenheiten in Tripolitanien, Cyraenaika, Erythräa und den im Lande der Somali unter Italiens Herrschaft oder Protektorat stehenden Gebieten betraut [2]. In Tripolitanien und Cyrenaika sollen laut Art. 4 des Dekretes, bis zur endgültigen Feststellung der Verwaltungsorganisation, sowohl die Ernennung der militärischen Oberbefehlshaber, als auch die aus politischen Rücksichten zu unternehmenden militärischen Operationen zwischen dem Minister der Kolonien und dem Minister des Krieges oder der Marine verabredet werden. Dadurch sind sehr zweckmäßig unheilbringende Kompetenzkonflikte vermieden worden.

Dem neuen Ministerium hat aber das, den Bestimmungen des Friedensvertrages vom 15. Oktober 1912 zufolge erlassene Kgl. Dekr. vom 17. Oktober 1912, Nr. 1088 kein ruhiges Leben bereitet. Dieses Dekret läßt nämlich in Tripolitanien und Cyrenaika nicht nur den Kadi und die von ihm ernannten Naïbs, sondern auch noch einen besonderen Repräsentanten des türkischen Sultans mit ganz unbestimmten Befugnissen [3]) bestehen; und allzu leicht wird es wohl nicht sein, sich mit diesen in der politischen Intrigue vortrefflich geschulten Leuten abzufinden. Auch die die Aufrechterhaltung der Rechte der religiösen

das die Regierung ermächtigte, bezüglich der zu diesem Zwecke erforderlichen Ausgaben von den Bestimmungen des Gesetzes und Reglementes über das Generalrechnungswesen des Staates abzuweichen.

1) Dazu konnte, laut den Bestimmungen des Gesetzes vom 11. Juli 1904 Nr. 372 die Regierung nur durch ein besonderes Gesetz ermächtigt werden. Siehe meinen Bericht in diesem Jahrbuche, B. II, S. 283.

2) Durch Königl. Dekr. vom 28. November 1912 wurde dann auch der beim Ministerium des Auswärtigen schon seit 1903 funktionierende Kolonialrat dem neuen Ministerium angegliedert.

3) Sollte er, wie man behauptet hat, einfach als ein Generalkonsul angesehen werden, so wäre wohl nicht zu verstehen, warum man diese gemeinübliche und unzweideutige Bezeichnung vermieden hätte! Laut Art. 3 des Dekretes wird er auch als Beschützer der Interessen des türkischen Staates und der türkischen Untertanen, insoweit solche Interessen nach der Verkündung des Gesetzes vom 25. Februar 1912 (Souveränitätserklärung) in Tripolitanien und Cyraenaika fortbestehen, anerkannt. Was für Interessen hier eigentlich in Betracht kommen, die einen besonderen, so feierlich veranstalteten Schutz erheischten, ist nicht leicht einzusehen, und auf was für anderweitige Befugnisse sich das schwerwiegende Wörtchen „auch" bezieht, wird vollends nirgends erklärt, und läßt sich ebenfalls nicht erraten, da ja sämtliche religiösen Angelegenheiten, wovon in Art. 2 die Rede ist, der Aufsicht und Leitung des Kadi anheimfallen. Wie weit eine solche Unbestimmtheit führen kann, brauchen wir wohl nicht auseinanderzusetzen. Besonders bedenklich dünkt uns der Umstand, daß eine wirkliche Gebietsabtretung nicht stattgefunden hat, und nicht weniger der Umstand, daß eine grundsätzliche Trennung der religiösen und rechtlichen Angelegenheiten den Mohammedanern überhaupt unbekannt ist.

Stiftungen (Vakufs) betreffende Bestimmung (Art. 2, Absatz) wird sehr wahrscheinlich bei der Ausführung auf eine Menge beträchtlicher Schwierigkeiten stoßen, da bekanntermaßen die ganze Einrichtung dieser Stiftungen eine durchaus kopfzerbrechende Verwickelung aufweist [1]).

Wird sich das neue Ministerium der überaus schwierigen ihm gestellten Aufgabe gewachsen erweisen, so wird es ihm wirklich zur größten Ehre gereichen. Den Erforschern kolonialer Einrichtungen eröffnet allenfalls Italiens kühnes Unternehmen ein neues weites Feld hochinteressanter und lehrreicher Wahrnehmungen.

Literaturübersicht.

D. Donati, „Il problema delle lacune dell' ordinamento giuridico". Milano, Societá editrice libraria, 1910.

Eine tüchtige, außerordentlich gelehrte Bearbeitung des Themas der Lücken im Recht. Unzweifelhaft die vollständigste literarische Erscheinung über die vielbestrittene Frage. Der Verfasser bekennt sich ganz entschieden zur Lehre der Lückenlosigkeit. Wo man immer Lücken zu erblicken glaubt — und die Fälle sind ja auch überhaupt äußerst selten —, da besteht eigentlich die allgemeine positive Norm der Freiheit, der rechtlichen Ungebundenheit. Aus dieser Auffassung des Rechtszustandes entstehen wichtige Folgen bezüglich der Tragweite des Gewohnheitsrechts, der Bedeutung der Auslegungsnormen, der Beschaffenheit und des Inhaltes des Freiheitsrechts, die der Verfasser sehr geistreich und scharfsinnig zu entwickeln weiß. Das Problem der Rechtsprechung wird zuletzt auch vom Standpunkt des jus condendum gründlich erörtert und die neuen naturrechtlichen Tendenzen werden dabei in sehr überzeugender Weise bekämpft. In diesem vorzüglichen Werke wird auch ein mit der Literatur des Gegenstandes schon vollkommen vertrauter Leser noch manche Anregung zu neuen fruchtbringenden Ueberlegungen finden.

S. Trentin, „La responsabilitá collegiale". Milano, Vallardi, 1910.

In diesem dicken und reichhaltigen Bande erörtert der junge, unermüdlich arbeitsame Schriftsteller den Gegenstand der kollegialen Verantwortlichkeit recht fleißig. Von einer deutlichen Feststellung der Begriffe der öffentlich-rechtlichen Verantwortlichkeit und des Kollegium ausgehend, zieht er sämtliche Fragen in Betracht, die aus der Vereinigung der beiden Begriffe entstehen können. Besonders verdienstlich ist die Zusammenstellung einer ausführlichen Geschichte der gemeinschaftlichen Verantwortlichkeit die man in der rechtswissenschaftlichen Literatur noch vermißte. Bemerkenswert ist weiter die genaue Schilderung der positivrechtlichen Satzungen über die Verantwortlichkeit der kollegialen Organe der Lokalverwaltung.

G. Solazzi, „Note critiche sulla libertá giuridica individuale". Bologna, Zanichelli, 1910.

Der Inhalt des Buches entspricht dem bescheidenen Titel wohl nicht. Weit mehr als einfache kritische Bemerkungen gibt uns hier der mit den Werkzeugen der juristischen Methode innig befreundete Verfasser. Durch seine streng technischen und recht feinen Auseinandersetzungen wird der Grundbegriff der sogenannten Freiheitsrechte bedeutend aufge-

1) Hierüber, und über das ganze hochbedeutende Problem des Grundbesitzes im neuen Kolonialgebiet, siehe Antonio Franzoni „Colonizzazione e proprietá fondiaria in Libia", Roma, Societá editrice romana Athenaeum, 1912, und Gino Borgatta „Il problema della proprietá fondiaria in Tripolitania" in Rivista delle societá commerciali (Roma, Associazione fra le societá italiane per azioni). II. Jahrg. 12. Heft, 31. Dezember 1912.

klärt und einer erschöpfenden Darstellung des Gegenstandes der richtige Weg gewiesen.

Von demselben Verfasser sind zwei bemerkenswerte Aufsätze über das politische Wahlrecht erschienen („Del diritto elettorale politico. Saggio primo: Capacitá e impedimenti. Saggio secondo: La volontá". Bologna, Cooperativa tipografica Azzoguidi, 1910) die ebenfalls einen mit äußerster Gewissenhaftigkeit durchgeführten Versuch darstellen, den Gegenstand ausschließlich vom juristischen Standpunkt zu behandeln. Wird auch dabei die besondere Physionomie der öffentlichrechtlichen Satzungen hie und da etwas verzerrt, um die streng juristische (öfters durch Heranziehung privatrechtlicher Begriffe gewonnene) Auffassung ihres Inhaltes zu erleichtern, so ist doch das Gesamtergebnis der Arbeit unzweifelhaft interessant und lohnend.

E. Presutti, „I limiti del sindacato di legittimitá". Milano, Societá editrice libraria, 1910.

Eine gründliche, eingehende und kraftvoll eigenartige Studie über die Natur und die Tragweite des freien Ermessens und über die Grenzen der bezüglichen gerichtlichen Kontrolle. Eine reichliche Uebersicht der bedeutendsten Entscheidungen des Staatsrats und der ordentlichen Gerichte in Verwaltungssachen bringt sehr zweckmäßig Theorie und Praxis in innige Berührung, und liefert den besten Beweis dafür, daß sie, besonders in diesem Felde, durch beständige wechselseitige Einflüsse aufs engste miteinander verbunden sind. Die Abhandlung bewegt sich meistens durchaus nicht auf gewohnten Bahnen und gewinnt dadurch einen ganz besonderen Reiz. Zuletzt bekämpft der Verfasser in einer interessanten Nachschrift, an der Hand der gewonnenen Grundergebnisse, v. Launs entgegengesetzte Ansichten.

G. Vitagliano, „Il contenuto giuridico della legge di bilancio". Roma, Officine tipografiche, 1910.

Das Buch gibt eine gute geschichtliche und rechtsvergleichende Darstellung des Gegenstandes. Die wichtigsten Theorien über die Natur des Budgetgesetzes werden auch eingehend besprochen. Der Verfasser vertritt die Meinung, daß es sich um ein Kompetenzgesetz handelt, wodurch die Regierung ermächtigt wird in einem besonders begrenzten Felde und zur Verfolgung besonders festgestellter Zwecke im Namen des Staates und für den Staat zu wollen und zu handeln.

D. Majorana, „La teoria dei diritti pubblici reali." Catania, Giannotta, 1910.

Eine gründlich durchdachte Schrift über Begriff und Erscheinungen des öffentlichen Sachenrechtes. Der Verfasser zieht aus einer umständlichen und vertieften Analyse des allgemeinen Sachenrechtsbegriffes den Schluß, daß man denselben ebensowenig im öffentlichen, wie im Privatrecht entbehren kann. Die Tragweite und die einzelnen Erscheinungen der unmittelbaren Beziehung der staatlichen Herrschaft auf körperliche und auch unkörperliche Sachen setzt er in großen Zügen auseinander, und gibt vortreffliche Anhaltspunkte zu einer erschöpfenden Klassifikation der öffentlichen Sachenrechte.

„Le Assemblee del risorgimento". Roma, tipografia della Camera dei deputati, 1911.

Ein Beschluß der Deputiertenkammer hat die Veröffentlichung dieser großartigen Sammlung bestimmt. Das Jubiläum der politischen Einheit Italiens konnte wirklich durch keine würdigere literarische Leistung gefeiert werden. In 15 dicken Bänden haben die vorzüglichen Leiter des Sekretariatsbureaus der Deputiertenkammer C. Montalcini und A. Alberti sämtliche Urkunden — Verhandlungen und Beschlüsse der politischen Versammlungen, Proklamationen, Berichte, Protokolle, Dekrete, Gesetze —, die sich auf die

glänzende Wiederaufschwungsperiode unserer Geschichte beziehen, zusammengestellt. Mehrere vortrefflich bearbeitete geschichtliche Auszüge die den Fortgang der Ereignisse in den einzelnen in Betracht kommenden Gegenden Italiens schildern, und ein ausführliches Namen- und Sachregister, erleichtern die Orientierung in der prächtigen Fülle des hochinteressanten, mit pietätvoller Gewissenhaftigkeit gesammelten Stoffes.

A. Ferracciu, „Le tendenze recenti del costituzionalismo". Siena, Tipografia dei sordomuti, 1911.

In recht begeisterter akademischer Rede schildert der Verfasser den triumphierenden neuzeitlichen Fortschritt des Konstitutionalismus, den er in drei Richtungen sich verwirklichen sieht: in der räumlichen Ausbreitung der verfassungsrechtlichen Einrichtungen, in deren zunehmenden parlamentarischen Ausbildung, und in der Demokratisierung der einzelnen Organe. Zur Beweisführung werden die jüngsten Ereignisse des politischen Lebens in mehreren Staaten Europas und Asiens zusammengebracht. Freilich wird dabei die Bedeutung einzelner Symptome (verfassungsrechtliche Entwickelung in der Türkei, in Rußland, Persien, China usw. und angebliche echt parlamentarische Tendenzen in Deutschland!) augenscheinlich überschätzt.

E. Marchi, „Sul concetto di legislazione formale. Sanzione regia e rapporti fra capo dello Stato e Camere". Milano, Societá editrice libraria, 1911.

Auf fester geschichtlicher und rechtsvergleichender Grundlage fußend, erörtert der tüchtige Schriftsteller das Problem des Anteils des Staatsoberhauptes an der Gesetzgebung. Was Sanktion und Vetorecht bedeuten, welchen Einfluß die Theorie der Gewaltenteilung in der Ausgestaltung dieser Einrichtungen ausgeübt hat, wie der Gesetzgebungsakt juristisch aufzufassen ist, wird hier gründlich und sehr deutlich erläutert. Den politischen Gesichtspunkt verliert der Verfasser dabei nicht aus den Augen, ohne jedoch die juristische Konstruktion dadurch verunstalten zu lassen. Besonders interessant und vortrefflich begründet ist die Behauptung, daß die Sanktionsweigerungsbefugnis durchaus nicht als gewohnheitsrechtlich erloschen zu betrachten ist, ja daß man sich nicht einmal auf eine — sozusagen — Anstandsnorm des Verfassungslebens berufen kann, um dem Staatsoberhaupt das Recht abzusprechen, die Sanktion zu verweigern. Wie völlig korrekt die Sanktionsweigerung auch im heutigen Staatsleben sich in einzelnen Fällen herausstellen kann, das erweist der Verfasser in recht überzeugender Weise.

T. Perassi, „Il referendum. La dottrina giuridica". Roma, Di Fabio, 1911.

Eine kurzgefaßte, aber außerordentlich gedankenreiche und streng juristische Bearbeitung des in unserer öffentlichrechtlichen Literatur meistens nur vom politischen und soziologischen Gesichtspunkt betrachteten Gegenstandes. Die verschiedenen Arten des Referendums werden hier gesondert beobachtet, und ihre rechtliche Natur wird sehr scharfsinnig erfaßt. Die juristische Konstruktion des fakultativen Referendums, die Feststellung der begrifflichen Verschiedenheit zwischen Initiativrecht und Referendum, die genaue Bestimmung der Tragweite der Analogie zwischen Referendum und Sanktions- und Vetorecht, sind ganz gelungene Stücke juristischer Denkarbeit. Sehr bemerkenswert ist dabei die Auseinandersetzung mit Jellinek, dessen Anschauungen der Verfasser erfolgreich bekämpft und berichtigt. Im Anhang wird das italienische Gesetz vom 29. März 1903 über das Referendum in Lokalverwaltungssachen besprochen.

G. Bortolotto, „La volontá statuale nel sistema delle giustificanti". Torino, Unione tip. ed., 1911.

Das Problem der autorisierten rechtswidrigen Tätigkeit wird in dieser fleißigen Studie zuerst auf seine allgemeinrechtlichen Grundlagen zurückgeführt, und dann im Detail, besonders in der strafrechtlichen Theorie und Praxis in Betracht gezogen. Durch eine genaue Begriffsbestimmung der unerlaubten Handlung und des Notstandes ebnet sich der Verfasser den Weg zur Erkenntnis der gründlichen, zwischen autorisierter Tätigkeit und Rechtsausübung bestehenden Verschiedenheit. Dieser richtige Gesichtspunkt ermöglicht besonders eine ganz befriedigende Auffassung der Befugnisse der Funktionäre und der eigentlichen Natur des Disziplinar- und Züchtigungsrechtes.

G. Meloni, „La dichiarazione dei diritti, lo Stato di diritto e la riforma rivoluzionaria" Roma, Loescher, 1911.

Quellen und wesentlicher Inhalt der französischen Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte werden hier, im Anschluß an die wohlbekannte reichliche Literatur über den Gegenstand wieder in Betracht gezogen, um dann den Einfluß der hervorgehobenen leitenden Prinzipien auf die einzelnen modernen positivrechtlichen Reformen, auf die Bildung moderner Rechtsbegriffe und auf das Aufkommen heutiger Reformbestrebungen darzustellen. Hier gibt aber der Verfasser mehr ein interessantes Programm eines wünschenswerten Werkes als eine fertige Arbeit.

M. D'Amelio, „L'ordinamento giuridico della colonia Eritrea". Milano, Societá editr. libraria, 1911.

Eine tüchtige Abhandlung über unser Kolonialrecht, die für die richtige Beurteilung der heutigen Begebenheiten eine vortreffliche Grundlage bietet. Die wichtigsten, heute wieder auf der Tagesordnung stehenden staats- und verwaltungsrechtlichen Probleme, welche die Besitznahme und Organisation eines unzivilisierten Landes hervorruft, sind in diesem vortrefflichen Buche mit ausgezeichneter Gelehrsamkeit und außergewöhnlicher Sachkenntnis erörtert.

C. Schanzer, „L'acquisto delle colonie e il diritto pubblico italiano". Roma, Loescher, 1912.

Auch eine gute, denselben Gegenstand besonders vom verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Standpunkt betrachtende Studie. Die Befugnisse der Regierung und der politischen Versammlungen beim kolonialen Gebietserwerb werden sorgfältig untersucht und genau charakterisiert. Sehr dankenswert ist ein vollständiger Abriß der diplomatischen und staatsrechtlichen Geschichte unserer Kolonialunternehmungen vom allerersten Anfang an (1882: Assab) bis zur jüngst abgeschlossenen Lybischen Affäre. Dabei hat der Verfasser einen reichlichen und hochinteressanten Urkundenstoff sehr geschickt verwertet.

O. Ranelletti, „Principii di diritto amministrativo". Napoli, Pierro, 1912.

Zweifellos das wichtigste auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts in der Berichtszeit erschienene Werk. Dieser erste Band umfaßt — das ganze Gebiet der Staatsrechtswissenschaft beherrschend — die allgemeinen Grundlehren. Im Vorwort bemerkt der Verfasser ganz richtig, daß man besonders in einem für den Schulgebrauch bearbeiteten Lehrbuch, die wesentlichen Voraussetzungen des behandelten Gegenstandes nicht füglich als schon von anderen Wissenschaftszweigen gegeben erachten kann, namentlich wenn es sich um ganz unsichere und vielbestrittene Lehren handelt. Die Grundbegriffe, die man bei einer jeden besonderen

Darstellung und Erörterung anzuwenden hat, muß man selbst ins Klare bringen. Von dieser Anschauung ausgehend, widmet er auch wirklich einen bedeutenden Teil seiner Arbeit der Erläuterung und Feststellung mehrerer Begriffe und Prinzipien, die man gewöhnlich wohl nicht — besonders bei uns — als zur Verwaltungsrechtslehre gehörend betrachtet. Gesellschaftslehre, Rechtsphilosophie und Verfassungsrecht werden zum Zweck der vollständigen und gründlichen Erledigung mehrerer Hauptprobleme mit erstaunlicher Gelehrsamkeit reichlich ausgebeutet. Dadurch gewinnt die, auch hinsichtlich der Systematik ganz eigenartige Bearbeitung des äußerst reichhaltigen in Betracht gezogenen Stoffes einen außerordentlichen Reiz. Was man alles hier grundlegendes über die Erscheinungen und Begriffe der Gesellschaft, des Staats, der öffentlichen Gewalt, der Rechtsnorm, des subjektiven Rechts usw. in ein festes, gediegenes System zusammengefügt findet, das muß man sich gewöhnlich mühsam und meistens in ganz unzureichender Weise aus allerhand Lehrbücher herbeischaffen, um die in einer jeden besonderen Darstellung angeführten und verwendeten Lehrsätze auch nur annähernd zu erfassen. Freilich ist die Teilung der wissenschaftlichen Arbeit eine unumgängliche Notwendigkeit, aber die sklavische Beobachtung rein förmlicher und oft ganz ungenau bestimmter Grenzen fördert die gründliche wissenschaftliche Erkenntnis durchaus nicht, und nur zu leicht kann die Berufung auf anderweitige Gedankenarbeit dazu dienen, die eigene Unkenntnis und Denkfaulheit zu verhüllen. Der Verfasser hat einen jeden Ausweg verschmäht; er hat es sich durchaus nicht leicht machen wollen; in geziemender Kürze, aber das Wesentliche immer mit großem Scharfsinn herausarbeitend, hat er sämtliche Fragen angegriffen und gelöst, die ihm auch der anspruchsvollste Leser hätte stellen können. Mag man nun auch die in diesem ungemein gelehrten und gedankenreichen Buche vorgetragenen Grundansichten nicht immer teilen, so kann man sich dem imposanten Gesamteindruck der hochbedeutenden wissenschaftlichen Leistung nicht entziehen.

Das feste, innerlich logische Gefüge des ganzen Werkes läßt es nicht zu, daß man einzelne Punkte zur näheren Betrachtung absondert. Wir können jedoch nicht umhin die Aufmerksamkeit besonders auf die vorzügliche Behandlung des überaus schwierigen Themas der Staatsorgane zu lenken. Wie und warum und in welchem Umfang die Behörden als Rechtssubjekte vorkommen können, obwohl ihnen keine eigene Persönlichkeit zusteht, und wie ein Rechtsverhältnis des Staates mit sich selbst entstehen kann, ohne daß seine einheitliche Persönlichkeit sich auflöse, das wird durch eine äußerst feine Unterscheidung zwischen innerlicher und äußerlicher Betätigung so deutlich und befriedigend erläutert, wie es vielleicht noch kein anderer Schriftsteller verstanden hat. Und seinen außergewöhnlichen Scharfsinn hat der Verfasser weiter in der Lösung der, die Bestimmung des Begriffes der Regierungsakte betreffenden Frage betätigt. Auch hier, wo die Theorie fast ausnahmslos durch Umwege sich kläglich schleppt, oder vor der reinen Kasuistik die Waffen niederlegend, ganz versagt, ist es ihm vortrefflich gelungen, die prinzipielle Unterscheidung zwischen den beiden Begriffen „Regieren" und „Verwalten" aufzuweisen.

Ein Eingehen auf andere bemerkenswerte Einzelheiten des tief durchdachten Werkes würde die Grenzen eines Berichtes überschreiten; wir brechen also hier ab und bestätigen unsere Ueberzeugung, daß dieses Lehrbuch nach seiner Vollendung einen hervorragenden Platz in der Literatur des Staatsrechts einnehmen und dauernd behalten wird.

Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Oesterreich 1912.

Von

Dr. Rudolf von Laun,

a. o. Professor der Universität Wien.

Die folgenden Zeilen wollen im Anschluß an den Bericht Haukes im VI. Bande dieses Jahrbuchs, 461 ff., das wichtigste aus der Gesetzgebung und der Literatur des österreichischen öffentlichen Rechtes im Jahre 1912 dem Leser kurz vor Augen führen.

I. Die Gesetzgebung.

a) Die Militärgesetze.

An erster Stelle verdienen die Gesetze über militärische Angelegenheiten genannt zu werden. Bekanntlich bestand schon seit Jahren die Absicht, die Wehrgesetzgebung und die Militärstrafprozeßgesetzgebung umzugestalten, doch scheiterten alle Reformversuche an dem Widerstand Ungarns. Im verflossenen Jahre ist es endlich dem damaligen Kriegsminister von Auffenberg und den Regierungen der beiden Reichshälften geglückt, alle politischen Fährlichkeiten zu überwinden. Hier soll nur von dem österreichischen, nicht auch von den ungarischen Gesetzen die Rede sein, zumal die letzteren nur in den Grundzügen, nicht im Detail mit den österreichischen übereinstimmen müssen und daher in dem nächsten Bericht über die Entwicklung des ungarischen öffentlichen Rechtes wohl nicht übergangen werden können.

Die in Rede stehenden Gesetze sind: das Wehrgesetz vom 5. Juli 1912, RGBl. Nr. 128; das Gesetz vom selben Tage, RGBl. Nr. 129, über die k. k. Landwehr der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, mit Ausnahme von Tirol und Vorarlberg, im Anschlusse an die Bestimmungen des Wehrgesetzes; die Militärstrafprozeßordnung für die gemeinsame Wehrmacht vom selben Tage, RGBl. Nr. 130; endlich die Militärstrafprozeßordnung für die Landwehr vom selben Tage, RGBl. Nr. 131. Die beiden letztgenannten Gesetze mußten hier der Vollständigkeit halber erwähnt werden, doch fällt die Darstellung ihres Inhaltes nicht mehr in den Rahmen dieses Aufsatzes. Was die Ausnahme betreffend Tirol und Vorarlberg im Landwehrgesetz anbelangt, so gibt es in diesen Ländern nach altem Herkommen besondere landesgesetzlich geregelte Einrichtungen der Landesverteidigung (vgl. Ferd. Schmid im Oest. Staatswörterbuch von Mischler und Ulbrich, 2. Aufl. III, 452). Es besteht die Absicht, diese Einrichtungen durch ein Landesgesetz mit der neuen Wehrgesetzgebung in Einklang zu bringen.

Zur Durchführung des Wehrgesetzes sind mittelst einer Verordnung des Ministeriums für Landesverteidigung vom 27. Juli 1912, RGBl. Nr. 153, eingehende Vorschriften erlassen worden, welche ebenso wie die Durchführungsvorschriften zum früheren Wehrgesetz die Bezeichnung „Wehrvorschriften" führen. Eine zweite Verordnung vom selben Tage RGBl. Nr. 154, regelt den Uebergang vom alten zum neuen Rechtszustand. Beide Verordnungen stützen sich auf eine in § 88 des Wehrgesetzes ausgesprochene Vollzugsklausel. Bemerkt sei noch, daß in beiden Verordnungen eine Reihe von „Druckfehlern" unterlaufen sind, welche in einer Kundmachung des Ministeriums des Innern im Einvernehmen mit dem Landesverteidigungsministerium vom 26. Oktober 1912, RGBl. Nr. 208 richtig gestellt worden sind. Zwei weitere Durchführungsverordnungen, die eine vom 18. Juli 1912, RGBl. Nr. 155, die andere vom 10. Oktober 1912, RGBl. Nr. 198, regeln in Ausführung der §§ 82 und 48 des Wehrgesetzes Details. Bemerkt sei gleich an dieser Stelle, obwohl es streng genommen zu den Gegenständen eines späteren Berichtes gehört, daß die Wehrvorschriften vom 27. Juli 1912 RGBl. Nr. 153 mit der Verordnung vom 31. Jänner 1913 R.G.B. Nr. 22 eine Reihe von Abänderungen und Berichtigungen erfahren hat. Die Verordnung vom 27. Juli 1912 RGBl. Nr. 154 ist mit einer Verordnung vom 28. Februar 1913 RGBl. Nr. 20 ergänzt worden.

Während der durch den Balkankrieg hervorgerufenen Krise veranlaßte nun der Ernst der äußeren Lage die Heeresverwaltung, eine Reihe weiterer Gesetzentwürfe einzubringen, welche unter dem Druck der politischen Situation ihre parlamentarische Erledigung rasch fanden, während sie eine solche unter normalen Verhältnissen wohl nur nach sehr langer Zeit und zum Teil mit den einschneidendsten Abänderungen erfahren hätten. Diese Gesetze sind: das Gesetz vom 21. Dezember 1912, RGBl. Nr. 235, betreffend die Stellung der Pferde und Fuhrwerke; das Gesetz vom 26. Dezember 1912, RGBl. Nr. 236, betreffend die Kriegsleistungen; endlich das Gesetz vom 26. Dezember 1912, RGBl. Nr. 237, betreffend den Unterhaltsbeitrag für Angehörige von Mobilisierten. Zu dem zuletzt genannten Gesetz erging eine Durchführungsverordnung vom 28. Dezember 1912, RGBl. Nr. 238.

Eine Darstellung des Inhaltes der einzelnen Durchführungsverordnungen, insbesondere der Wehrvorschriften, würde zu weit führen. Dagegen müssen die Gesetze kurz beschrieben werden.

1. Das Wehrgetz.

Das Wehrgesetz bezweckt, die mit der Zeit unzulänglich gewordene Wehrgesetzgebung in vielen Punkten zu verbessern. Insbesondere wird das Rekrutenkontingent, welches zuletzt 1889 mit 103 100 Mann festgesetzt und seitdem nicht vermehrt worden war, schrittweise auf 159 500 Mann erhöht. Gleichzeitig wird die Präsenzdienstpflicht für die überwiegende Menge der Wehrpflichtigen von drei Jahren auf zwei herabgesetzt. Die Verkürzung der Präsenzdienstpflicht hat wieder weitgehende organisatorische Veränderungen notwendig gemacht. Vor allem erfordert der raschere Mannschaftswechsel eine entsprechende Ausgestaltung der verschiedenen Kaders für den Kriegsfall. Endlich sollten eine Reihe von Mängeln der bisherigen Gesetzgebung, betreffend die Ausbildung, die Evidenz und sonstige Vorbereitungen für den Krieg durch das neue Gesetz behoben werden. Nähere Auskünfte geben die Motive des Regierungsentwurfes (29 der Beilagen zu den stenogr. Protok. des Abgeordnetenhauses, XXI. Session, 1911, S. 53 ff.).

Der Wortlaut bzw. Inhalt des Gesetzes ist der folgende.

Gesetz vom 5. Juli 1912, betreffend die Einführung eines neuen Wehrgesetzes.

Mit Zustimmung der beiden Häuser des Reichsrates finde Ich anzuordnen, wie folgt:

I. Abschnitt.

Allgemeine Bestimmungen.

§ 1.

Wehrpflicht.

Die Wehrpflicht ist eine allgemeine und muß von jedem Staatsbürger persönlich nach den Bestimmungen dieses Gesetzes erfüllt werden; sie umfaßt: die Stellungspflicht, die Dienstpflicht und die Landsturmpflicht (§§ 8 und 16).

§ 2.

Gliederung der bewaffneten Macht.

Die bewaffnete Macht gliedert sich in die gemeinsame Wehrmacht, dann in die Landwehr und in den Landsturm.

Die gemeinsame Wehrmacht umfaßt das gemeinsame Heer und die Kriegsmarine.

Das gemeinsame Heer und die Landwehr haben als integrierenden Bestandteil je eine Ersatzreserve.

§ 3.

Die gemeinsame Wehrmacht.

Die gemeinsame Wehrmacht ist zur Verteidigung der österreichisch-ungarischen Monarchie, das ist des Gebietes sämtlicher unter der Herrschaft Seiner kaiserlichen und königlich Apostolischen Majestät stehenden Länder, gegen äußere Feinde und zur Aufrechthaltung der Ordnung und Sicherheit im Innern bestimmt.

§ 4.

Die Landwehr.

Die Landwehr ist im Kriege zur Unterstützung der gemeinsamen Wehrmacht und zur inneren Verteidigung, im Frieden auch zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Innern bestimmt.

Alle Angelegenheiten der Landwehr gehören in den Wirkungskreis des Ministers für Landesverteidigung. Der Minister für Landesverteidigung, beziehungsweise der Landwehroberkommandant — letzterer im Wege des Ministers für Landesverteidigung — orientiert ununterbrochen den Kriegsminister über den Stand, die Ausrüstung, die Dislokation, die militärische Ausbildung und Disziplin der Landwehr.

Im Falle der Mobilisierung (Ergänzung auf den Kriegsstand) und im Kriege untersteht die Landwehr, beziehungsweise der in Anspruch genommene Teil derselben in militärischer Hinsicht den von Seiner Majestät bezeichneten Militärbefehlshabern.

Die näheren Bestimmungen bezüglich der Landwehr enthält das Landwehrgesetz.

§ 5.

Die Ersatzreserve.

Die Ersatzreserve dient zur Deckung des Kriegsstandes des gemeinsamen Heeres und der Landwehr. Unter besonderen Verhältnissen können beide Ersatzreserven auch im Frieden zur aktiven Dienstleistung nach den Bestimmungen der §§ 43 und 44 einberufen werden.

§ 6.

Der Landsturm.

Der Landsturm dient nach den im Landsturmgesetz enthaltenen Bestimmungen zur Unterstützung der gemeinsamen Wehrmacht und der Landwehr.

Alle Angelegenheiten des Landsturmes gehören in den Wirkungskreis des Ministers für Landesverteidigung, der den Kriegsminister vom Stande und von der Ausrüstung des Landsturmes ununterbrochen orientiert.

Der einberufene Landsturm untersteht in militärischer Hinsicht den von Seiner Majestät bezeichneten Militärbefehlshabern.

Die näheren Bestimmungen bezüglich des Landsturmes enthält das Landsturmgesetz.

§ 7.

Sonstige Dienstleistungen für Kriegszwecke.

Jene im wehrpflichtigen Alter Stehenden, die zwar nicht zum eigentlichen Kriegsdienst, wohl aber zu sonstigen damit im Zusammenhange stehenden Dienstleistungen geeignet sind, können im Falle der Mobilisierung (Ergänzung auf den Kriegsstand) und im Kriege zu diesen herangezogen werden.

§ 8.

Dienstpflicht, Landsturmpflicht.

Die Dienstpflicht ist die Pflicht zum Militärdienst im gemeinsamen Heere, in der Kriegsmarine oder in der Landwehr.

Die regelmäßige Dienstpflicht dauert:

1. Im gemeinsamen Heere:

a) im allgemeinen zwei Jahre im Präsenzdienst und zehn Jahre in der Reserve;

b) bei der Kavallerie und reitenden Artillerie, dann

c) bei den Formationen mit zweijähriger Präsenzdienstzeit für eine dem budgetmäßig festgestellten Stand an Unteroffizieren entsprechende Mannschaftszahl, in welche die den Präsenzdienst bei diesen Formationen freiwillig fortsetzenden Unteroffiziere sowie die daselbst nach § 19 freiwillig Eingetretenen mit dreijähriger Präsenzdienstpflicht einzurechnen sind,

drei Jahre im Präsenzdienst und sieben Jahre in der Reserve;

d) für die in die Ersatzreserve Eingeteilten zwölf Jahre;

2. in der Kriegsmarine:

vier Jahre im Präsenzdienst, fünf Jahre in der Reserve und drei Jahre in der Seewehr.

Ueber Anforderung des Ministeriums für Landesverteidigung sind jene Dienstpflichtigen, die in den letzten Jahrgang der Dienstpflicht im gemeinsamen Heere zu gelangen hätten, nach Bedarf zur Komplettierung der Landwehrkriegsstände zur Landwehr zu übersetzen.

Wenn es die Kriegsstandesverhältnisse des gemeinsamen Heeres gestatten, kann ein Teil eines

jüngeren Jahrganges statt eines gleichen Teiles des letzten zur Landwehr übersetzt werden, in der er sodann den Rest der Gesamtdienstpflicht abzuleisten hat.

In der Landwehr wird die Dienstpflicht durch besondere gesetzliche Bestimmungen geregelt.

Bezüglich der Landsturmpflicht sind besondere gesetzliche Bestimmungen maßgebend. Für die auf Grund dieses Gesetzes Assentierten entfallen im Falle vollstreckten dreijährigen regelmäßigen Präsenzdienstes die letzten zwei Jahre, im Falle vollstreckten vierjährigen regelmäßigen Präsenzdienstes in der Kriegsmarine die letzten fünf Jahre der regelmäßigen gesetzlichen Landsturmpflicht.

(§ 9

regelt die besondere Präsenzdienstpflicht der auf Staatskosten zu militärberuflichen Zwecken Ausgebildeten und derjenigen, welche zu solchen Zwekken mit Stipendien und dgl. bedacht worden waren, endlich der Absolventen einer militärischen Akademie auf Zahlplätzen.)

(§ 10

enthält im wesentlichen Normen über die Dienstpflicht jener Personen, welche die österreichische Staatsbürgerschaft erwerben.)

II. Abschnitt.

Ergänzungswesen und Begünstigungen.

§ 11.

Ergänzung der gemeinsamen Wehrmacht.

Die gemeinsame Wehrmacht wird ergänzt:

a) durch die Stellung;

b) durch Einreihung der nach Absolvierung von Militär-Erziehungs- und Bildungsanstalten als Offiziere oder Offiziersaspiranten Assentierten;

c) durch freiwilligen Eintritt.

Ausnahmsweise können freiwillig sich meldende Gagisten, Offiziers- und Militärbeamtenaspiranten, dann bei besonderem Bedarf auch freiwillig sich meldende Mannschaft der Landwehr in den Aktivstand des gemeinsamen Heeres oder der Kriegsmarine übersetzt werden.

§ 12.

Ergänzung der Landwehr.

Die Landwehr wird ergänzt:

a) durch die Stellung;

b) durch Uebersetzung von Reservemännern und Ersatzreservisten des gemeinsamen Heeres;

c) durch Einreihung der nach Absolvierung von Militär-Erziehungs- und Bildungsanstalten als Offiziere oder Offiziersaspiranten Assentierten;

d) durch freiwilligen Eintritt.

Die zur Ergänzung des Mannschaftsstandes der staatlichen Pferdezuchtanstalten erforderlichen Rekruten sind von der Kavallerie des gemeinsamen Heeres für die Dauer und unter Aufrechthaltung der ihnen im gemeinsamen Heere auferlegten Präsenzdienstpflicht sowie für die Dauer eines etwa freiwillig fortgesetzten Präsenzdienstes zur Landwehr zu übersetzen.

Ausnahmsweise können ferner freiwillig sich meldende Gagisten, Offiziers- und Militärbeamtenaspiranten, dann bei besonderem Bedarf auch freiwillig sich meldende Mannschaft der gemeinsamen Wehrmacht in den Aktivstand der Landwehr übersetzt werden.

§ 13.

Rekrutenkontingente.

Der Rekrutenstand zur Erhaltung der gemeinsamen Wehrmacht wird — außer den hiezu von Bosnien und der Herzegowina zu stellenden Rekruten — für das erste Jahr der Wirksamkeit dieses Gesetzes mit 136 000, für das zweite Jahr mit 154 000, für das dritte und die folgenden neun Jahre mit jährlich 159 500 Mann festgesetzt und ist dieser Rekrutenstand zwischen den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern einerseits und den Ländern der heiligen ungarischen Krone anderseits nach der Bevölkerungszahl zu verteilen.

Unter Bevölkerungszahl in diesem Sinne ist die Zahl der österreichischen Staatsbürger zu verstehen, die bei der letzten Volkszählung in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern, in den Ländern der heiligen ungarischen Krone und in Bosnien und der Herzegowina ermittelt wurde, zuzüglich der Zahl der aktiven Militärpersonen österreichischer Staatsbürgerschaft.

Nach der am 31. Dezember 1910 vorgenommenen Volkszählung haben dermalen die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder für die gemeinsame Wehrmacht für das erste Jahr der Wirksamkeit dieses Gesetzes ein Rekrutenkontingent von 78 003, für das zweite Jahr von 88 327, für das dritte und die folgenden neun Jahre von jährlich 91 482 Mann zu stellen.

Zur Erhaltung der Landwehr der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, mit Ausnahme von Tirol und Vorarlberg, wird für das erste Jahr der Wirksamkeit dieses Gesetzes ein Rekrutenkontingent von 20 715, für das zweite Jahr von 22 316, für das dritte Jahr von 23 717, für das vierte Jahr von 25 018, für das fünfte Jahr von 26 019, für das sechste und die folgenden sechs Jahre von jährlich 26 996 Mann festgesetzt.

Die Höhe des Rekrutenstandes zur Erhaltung der gemeinsamen Wehrmacht und der im vorstehenden Absatz festgesetzten Rekrutenkontingente der Landwehr kann vor Ablauf von zwölf Jahren vom Eintritte der Wirksamkeit dieses Gesetzes an gerechnet nur dann den Gegenstand einer neuerlichen legislativen Festsetzung bilden, wenn Seine Majestät im Wege der betreffenden verantwortlichen Regierungen eine Vermehrung oder Verminderung für notwendig erachtet.

Vor Ablauf von zwölf Jahren sind Vorlagen bezüglich der unveränderten Belassung oder der Abänderung des Rekrutenstandes zur Erhaltung der gemeinsamen Wehrmacht und des Rekrutenkontingentes der Landwehr seitens der Regierung dem Reichsrate rechtzeitig zu unterbreiten.

Die tatsächliche Stellung aller Kontingente kann jedoch nur dann erfolgen, wenn die Gesetzgebung dieselben für das betreffende Jahr auch schon votiert hat.

7. Die über den Rekrutenbedarf des betreffenden Jahres entfallenden Rekruten sind nach den Bestimmungen des § 37 als „Ueberzählige" in die Ersatzreserve zu übersetzen.

Die durch die zuwachsenden Rekruten über den im Heeresbudget zum Ausdruck gelangenden Friedensstand entfallenden präsenzdienstpflichtigen Mannschaften sind in das Verhältnis der Beurlaubung zu versetzen.

Auf dieselbe erlangen nach Zulässigkeit des Dienstes zunächst diejenigen Anspruch, deren Verhältnisse aus Gründen der Familienerhaltung, der Landwirtschaft, des sonstigen Erwerbes sowie der bürgerlichen Berufsbildung eine besondere Berücksichtigung erheischen.

Die Zahl der in die gemeinsame Wehrmacht einzureihenden Rekruten ist auf die einzelnen Stellungsbezirke nach dem tatsächlichen Stellungsergebnis des betreffenden Jahres zu verteilen.

In gleicher Weise ist die Zahl der in die Landwehr einzureihenden, mit Ausnahme der gesetzmäßig von Tirol und Vorarlberg zu stellenden Rekruten auf die Stellungsbezirke, mit Ausschluß von Tirol und Vorarlberg, zu verteilen.

Bei der Verteilung auf die einzelnen Stellungsbezirke sind die aus den Bestimmungen des Artikels III des Gesetzes vom 5. Dezember 1868, RGBl. Nr. 151, sich ergebenden Abweichungen von den Grundsätzen der zwei vorstehenden Absätze zu berücksichtigen.

Für das Jahr 1912 wird die Aushebung der erforderlichen, auf die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder entfallenden Rekrutenkontingente, und zwar:

78 003 Mann für das gemeinsame Heer und die Kriegsmarine, dann

20 715 Mann für die Landwehr, nebst den gesetzmäßig für letztere von Tirol und Vorarlberg zu stellenden Rekruten, und

der Ersatzreserve

bewilligt.

§ 14.

Allgemeine Bedingungen für den Eintritt in das gemeinsame Heer oder in die Kriegsmarine.

Die allgemeinen Bedingungen für den Eintritt in das gemeinsame Heer oder in die Kriegsmarine sind:

a) die österreichische oder ungarische Staatsbürgerschaft, beziehungsweise die bosnisch-herzegowinische Landesangehörigkeit;
b) die nötige geistige und körperliche Eignung;
c) ein Alter von wenigstens vollen 17 Jahren.

§ 15.

Allgemeine Bedingungen für den Eintritt in die Landwehr.

Die allgemeinen Bedingungen für den Eintritt in die Landwehr sind:

a) die österreichische Staatsbürgerschaft;
b) die nötige geistige und körperliche Eignung;
c) ein Alter von wenigstens vollen 17 Jahren.

§ 16.

Stellungspflicht, Meldung zur Verzeichnung, Mitwirkung der Gemeindevorsteher und Matrikelführer.

1. Die Stellungspflicht besteht in der Verpflichtung, behufs Entscheidung über die Wehrfähigkeit vor den nach diesem Gesetze berufenen Stellungs- oder Ueberprüfungskommissionen zu erscheinen.

Kann ein Gebrechen auf dem Stellungsplatze nicht hinreichend beurteilt werden, so ist die Abgabe des betreffenden Stellungspflichtigen in ein Militärspital zulässig; wird ein Gebrechen als längstens innerhalb vier Monaten und ohne chirurgische Operation heilbar erkannt, so kann der Stellungspflichtige in ein Zivilspital abgegeben werden.

Das stellungspflichtige Alter beginnt mit 1. Jänner des Kalenderjahres, in dem der Wehrpflichtige das 21. Lebensjahr vollstreckt und endet mit dem 31. Dezember jenes Jahres, in dem er das 23. Lebensjahr vollstreckt.

Die in demselben Kalenderjahre geborenen Stellungspflichtigen bilden eine Altersklasse, die nach dem Geburtsjahre der Stellungspflichtigen als 1., 2. und 3. Altersklasse bezeichnet wird.

Zur Stellung gelangen jährlich drei Altersklassen.

Wehrpflichtige, deren Austritt aus dem gemeinsamen Heere (Kriegsmarine) oder aus der Landwehr vor vollstreckter Dienstpflicht erfolgt, unterliegen erneuert der Stellungspflicht, wenn sie einer Altersklasse angehören, die bei der, dem Tage ihrer Außerstandbringung nächstfolgenden Hauptstellung noch zur Stellung berufen ist. Erfolgt die Außerstandbringung am 1. März oder später, so kommen sie bei der Stellung in dem betreffenden Jahre nicht mehr in Betracht.

Jener Wehrpflichtige, der seiner Stellungspflicht im stellungspflichtigen Alter nicht entsprochen hat oder gegen den der begründete Verdacht besteht, daß seine Assentierung durch Verübung eines in diesem Gesetz bezeichneten Vergehens vereitelt wurde, bleibt bis zum 31. Dezember jenes Jahres stellungspflichtig, in dem er sein 36. Lebensjahr vollstreckt.

2. Jeder Stellungspflichtige der zur nächsten Stellung berufenen Altersklassen hat sich im Monat November des vorangehenden Jahres bei dem Gemeindevorsteher seines Heimats- oder ständigen Aufenthaltsortes zur Verzeichnung schriftlich oder mündlich zu melden.

Bei welcher Behörde die Meldung zu erfolgen hat, wenn die Heimatsgemeinde des Stellungspflichtigen unbekannt ist und er im Geltungsgebiete dieses Gesetzes keinen ständigen Aufenthalt hat, wird durch Verordnung bestimmt.

3. Die Gemeindevorsteher und Matrikelführer sind für die Richtigkeit der von ihnen abverlangten Behelfe zu den Stellungslisten verantwortlich und haben bei den zur Vorbereitung und Durchführung der Stellung und den übrigen zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Amtshandlungen mitzuwirken. Erstere haften auch für die Identität der Vorgeführten.

§ 17.

Stellung, Stellungskommissionen.

1. Jeder Wehrpflichtige hat sich in der Regel in jenem Stellungsbezirk der Stellung zu unterziehen, in dem er heimatsberechtigt ist.

Durch Verordnung wird bestimmt:

a) welcher Stellungsbezirk bei zweifelhafter Heimatsberechtigung als der zuständige zu betrachten ist;
b) in welchen Fällen österreichische Staatsbürger vor einer Stellungskommission in den Ländern der heiligen ungarischen Krone oder in Bosnien und der Herzegowina und ungarische Staatsbürger oder bosnisch-herzegowinische Landesangehörige vor einer Stellungskommission in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern ihrer Stellungspflicht entsprechen können;
c) die Art der Erfüllung der Stellungspflicht der außerhalb der österreichisch-ungarischen Monarchie sich Aufhaltenden.

2. Die Stellung erfolgt bei der Hauptstellung oder Nachstellung.

Die Hauptstellung hat jedes Jahr in der Regel innerhalb der Zeit vom 1. März bis 30. April zu erfolgen. Die Nachstellungen haben nach Bedarf stattzufinden.

Die Stellung hat für jeden Stellungsbezirk in den festgesetzten Stellungsorten — und zwar die Hauptstellung gemeindeweise nach der Reihe der Altersklassen und in jeder derselben nach der Reihe der Verzeichnung in den Stellungslisten — durch gemischte Kommissionen zu geschehen.

Vorsitzender der Stellungskommission ist der Vorstand der politischen Bezirksbehörde oder in dessen Verhinderung sein Stellvertreter.

Mitglieder sind:

von Seite der politischen Bezirksbehörde: ein Beamter derselben und der Bezirks-, beziehungsweise Stadtarzt oder in dessen Verhinderung sein Stellvertreter;

von Seite des gemeinsamen Heeres (Kriegsmarine): je ein Stabsoffizier oder Hauptmann und ein Oberoffizier;

von Seite der Landwehr: ein Stabsoffizier oder Hauptmann;

ferner: mindestens ein Militärarzt des gemeinsamen Heeres (Kriegsmarine) oder der Landwehr.

Der Wirkungskreis der Mitglieder der Stellungskommission wird durch Verordnung bestimmt.

Als Zeugen des Stellungsverfahrens sind zwei von der Bezirksvertretung und wo solche nicht bestehen, von der Gemeindevertretung des Stellungsortes zu wählende Mitglieder derselben berechtigt, der Stellung beizuwohnen.

Für jene Stellungsbezirke, aus denen die Assentierten nicht zur gemeinsamen Wehrmacht eingeteilt werden, wird die Zusammensetzung der Stellungskommission — soweit sie die militärischen Mitglieder betrifft — durch Verordnung bestimmt.

3. Die Stellungspflichtigen, die tauglich befunden werden, sind zu assentieren.

Gegen den bei der Stellung gefällten Beschluß auf „Assentieren" ist ein Rechtsmittel nicht zulässig.

Jene Assentierten, denen nach den §§ 29, 30, 31 und 32 seine Begünstigung in der Erfüllung der Dienstpflicht zuerkannt wird, sind sofort für die Ersatzreserve zu widmen; die Widmung aller anderen als Rekruten oder Ersatzreservisten bleibt vorbehalten.

Ist ein Stellungspflichtiger zur Stellung nicht erschienen, so ist eine nachträgliche Vorführung durch die gesetzlichen Mittel zu veranlassen. Ein solcher Stellungspflichtiger kann, ohne Rücksicht auf seine Heimatsberechtigung, der nächsten Stellungskommission vorgeführt und bei begründetem Fluchtverdacht bis zur Vorführung in behördlicher Verwahrung gehalten werden.

4. Dort, wo die Wehrpflichtigen in größerer Zahl von der Stellung fernbleiben oder Mißbräuche bei der Stellung in erheblichem Maße vorkommen, können die zur Abhilfe geeigneten außerordentlichen Maßregeln vom Minister für Landesverteidigung durch Verordnung gegen Rechtfertigung vor dem nächsten Reichsrat getroffen werden.

Im übrigen wird die Ueberwachung, daß Wehrpflichtige sich durch Ueberschreitung der Grenzen der Monarchie der Wehrpflicht nicht entziehen, durch Verordnung geregelt.

§ 18.

Assentierung der für den Offiziersstand Herangebildeten.

Die in den Militär-Erziehungs- und Bildungsanstalten zu Offizieren oder Offiziersaspiranten Heranzubildenden sind für die Dauer ihres Verhältnisses als Akademiker oder Zöglinge von der Stellungspflicht enthoben. Ihre Assentierung dann Einteilung in das gemeinsame Heer, die Kriegsmarine oder in die Landwehr wird durch die Militärbehörden nach den hierüber bestehenden besonderen Vorschriften verfügt.

§ 19.

Freiwilliger Eintritt, Eintritt von Ausländern in das gemeinsame Heer, in die Kriegsmarine oder in die Landwehr.

1. Als Freiwilliger kann ein Jeder aufgenommen werden, der den Bedingungen der §§ 14, beziehungsweise 15 entspricht; die Zahl, bis zu welcher vor erfüllter Stellungspflicht Freiwillige in die Landwehr aufgenommen werden können, wird dermalen mit fünf Prozent des Rekrutenkontingents der Landwehr festgesetzt, kann jedoch im Bedarfsfalle vom Minister für Landesverteidigung im Einverständnis mit dem Kriegsminister geändert werden.

Vom freiwilligen Eintritt sind jene ausgeschlossen, die sich infolge erlittener strafgerichtlicher Verurteilung nicht im Vollgenuß der bürgerlichen Rechte befinden.

Minderjährige bedürfen zum freiwilligen Eintritt der Zustimmung ihres Vaters oder ihres Vormundes.

2. Dem freiwillig Eintretenden ist gestattet, sich den Truppenkörper (Anstalt), in dem er dienen will, zu wählen, vorausgesetzt, daß der gewählte Truppenkörper (Anstalt) zur Aufnahme von Freiwilligen berechtigt ist und daß der Freiwillige die Eignung hiefür besitzt; hat der freiwillig Eintretende den Anspruch auf einen zwei jährigen Präsenzdienst nach § 20 und macht er diesen Anspruch geltend, so kann er nur in einen Truppenkörper (Anstalt) aufgenommen werden, für den die zweijährige Präsenzdienstzeit gesetzlich normiert ist. Berufsseeleute können freiwillig nur in die Kriegsmarine eintreten.

3. Jenen Wehrpflichtigen, die nach ihrer Altersklasse zur Stellung bereits berufen sind, ist während der Hauptstellung der freiwillige Eintritt nicht gestattet.

Derjenige, der gesetzlich zur Stellung verpflichtet war und hierzu nicht erschienen ist, kann insolange nicht als Freiwilliger aufgenommen werden, bis er sich der Entscheidung der Stellungskommission für die versäumten Stellungen unterzogen hat.

4. Freiwillig in das gemeinsame Heer oder in die Landwehr Eintretende sind zu einem dreijährigen Präsenz- und siebenjährigen Reservedienst verpflichtet; ausgenommen hievon sind die im Punkt 2 bezeichneten freiwillig Eintretenden mit zweijährigem Präsenzdienst, denen eine zehnjährige Reservedienstpflicht obliegt. Freiwillig in die Kriegsmarine Eintretende sind auf die für diese im § 8 festgesetzte Dienstzeit verpflichtet.

5. Die Assentierung freiwillig Eintretender erfolgt durch die Militärbehörden nach besonderen Bestimmungen.

6. Die Dienstpflicht jener, die ihrer Stellungspflicht Genüge geleistet haben oder nach vollstreckter Dienstpflicht freiwillig eintreten, erstreckt sich nur auf eine dreijährige — bei der Kriegsmarine vierjährige — Präsenzdienstzeit, eventuell auf Kriegsdauer.

7. Personen, welche die in den §§ 14 und 15, Alinea a) bezeichnete Staatsbürgerschaft, beziehungsweise Landesangehörigkeit nicht besitzen, können nur mit Bewilligung Seiner Majestät in das gemeinsame Heer oder in die Landwehr auf eine dreijährige — in die Kriegsmarine auf eine vierjährige — Präsenzdienstzeit, eventuell auf die Dauer des Krieges, ausnahmsweise aufgenommen werden, wenn sie den sonst für den freiwilligen Eintritt festgesetzten Bedingungen entsprechen und sich mit der bedingungslosen Erlaubnis ihrer Regierung hiezu ausweisen.

§ 20.

Verpflichtung zu nur zweijährigem Präsenzdienst im gemeinsamen Heere oder in der Landwehr.

Jene — sei es freiwillig, sei es im Wege der Haupt- oder gerechtfertigten Nachstellung — assentierten Rekruten des gemeinsamen Heeres oder der Landwehr, die am Tage ihres freiwilligen Eintrittes, beziehungsweise bis spätestens am 1. Oktober desjenigen Jahres, in dem sie das 21. Lebensjahr vollenden,

a) sechs Klassen einer staatlichen oder mit dem Rechte der Oeffentlichkeit ausgestatteten nichtstaatlichen Mittelschule im engeren Sinne (Gymnasien, Realschule) oder
b) eine staatliche oder mit dem Rechte der Oeffentlichkeit ausgestattete nichtstaatliche Schule, die für einen gewerblichen, künstlerischen, technischen, kaufmännischen, land- oder forstwirtschaftlichen, berg- oder hüttenmännischen Berufszweig eine abgeschlossene Bildung vermittelt,

mit Erfolg absolviert haben, können zu einem dritten Präsenzdienstjahre (§ 8) nicht verpflichtet werden.

Der Anspruch auf die Zuerkennung dieses zweijährigen Präsenzdienstes ist spätestens beim freiwilligen Eintritt, beziehungsweise bei der jeweiligen Stellung anzumelden; wer diese Anmeldung unterläßt und die Unterlassung nicht zu rechtfertigen vermag, verwirkt den Anspruch.

Die Schulen der sub a) und b) bezeichneten Art bestimmt der Minister für Landesverteidigung im Einverständnis mit dem Minister für Kultus und Unterricht sowie den eventuell in Betracht kommenden Fachministern und im Einverständnis mit dem Kriegsminister.

§ 21.

Einjähriger Präsenzdienst. Allgemeine Bestimmungen.

1. Die Begünstigung als Einjährig-Freiwilliger mit nur einjähriger Präsenz- und elfjähriger Reservedienstpflicht im gemeinsamen Heere oder in der Landwehr wird — ohne Rücksicht darauf, ob die Assentierung freiwillig oder im Wege der Haupt- oder gerechtfertigten Nachstellung erfolgt — denjenigen zuerkannt, die spätestens am 1. Oktober jenes Jahres, für welches sie assentiert werden, ein staatliches oder mit dem Rechte der Oeffentlichkeit ausgestattetes nichtstaatliches Obergymnasium, eine solche Oberrealschule oder eine diesen gleichstehende staatliche oder mit dem Rechte der Oeffentlichkeit ausgestattete nichtstaatliche mittlere Lehranstalt künstlerischer, technischer, gewerblicher, kaufmännischer, nautischer, land- oder forstwirtschaftlicher Richtung in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern, in den Ländern der heiligen ungarischen Krone oder in Bosnien und der Herzegowina als öffentliche Schüler oder Privatisten mit Erfolg absolviert oder die Reifeprüfung an einer solchen Anstalt bestanden haben.

Welchen Lehranstalten im Sinne des ersten Absatzes die Begünstigung des einjährigen Präsenzdienstes für ihre Absolventen zukommt, beziehungsweise welche Studiennachweise den durch die Absolvierung dieser Anstalten erbrachten Nachweisen als gleichgehalten zu betrachten sind, bestimmt der Minister für Landesverteidigung im Einverständnis mit dem Minister für Kultus und Unterricht sowie den eventuell noch in Betracht kommenden Fachministern und im Einverständnis mit dem Kriegsminister.

Die gleiche Begünstigung wird denjenigen zuerkannt, die spätestens bis zum 1. Oktober jenes Jahres, für welches sie assentiert werden:

sechs Klassen einer staatlichen oder mit dem Rechte der Oeffentlichkeit ausgestatteten nichtstaatlichen Mittelschule im engeren Sinne (Gymnasien, Realschule) oder
die zwei ersten Jahrgänge einer der im ersten und zweiten Absatz bezeichneten gleichstehenden mittleren Lehranstalten oder einer öffentlichen oder mit dem Oeffentlichkeitsrechte ausgestatteten Lehrerbildungsanstalt als öffentlicher Schüler mit Erfolg zurückgelegt oder auf Grund regelmäßigen Schulbesuches Studiennachweise erbracht haben, die in sinngemäßer Anwendung des zweiten Absatzes den durch die Zurücklegung von sechs Klassen, beziehungsweise von zwei Jahrgängen der vorbezeichneten Schulen erbrachten Nachweisen gleichzuhalten sind

und in allen Fällen noch eine Prüfung vor einer hiezu bestellten Kommission mit Erfolg abgelegt haben.

Die Zusammensetzung dieser Kommission und das Maß der zu stellenden Anforderungen sowie der bei der Prüfung einzuhaltende Vorgang werden durch Verordnung bestimmt.

2. Die im ersten Absatze des Punktes 1 festgesetzte Begünstigung kommt jenen Wehrpflichtigen zu, die spätestens am 1. Oktober jenes Jahres, für welches sie assentiert werden:

a) Lehrkräfte an öffentlichen oder mit dem Oeffentlichkeitsrecht ausgestatteten allgemeinen Volksschulen, Bürgerschulen und Lehrerbildungsanstalten sind,

b) Lehrkräfte an öffentlichen oder mit dem Oeffentlichkeitsrecht ausgestatteten Erziehungsanstalten für nicht vollsinnige oder für verwahrloste Kinder sind, oder

c) eine der in lit. a) bezeichneten Lehrerbildungsanstalten mit Erfolg absolviert haben.

3. Wehrpflichtigen, die auf dem Gebiete der Wissenschaft, Literatur, Technik, Kunst oder des Kunstgewerbes ganz besonders Hervorragendes geleistet haben, kann auch in Ermangelung der sonst geforderten formellen Nachweise der wissenschaftlichen Befähigung zum Einjährig-Freiwilligendienst die Berechtigung des einjährigen Präsenzdienstes seitens der im zweiten Absatz des Punktes 1 bezeichneten Minister ausnahmsweise zuerkannt werden.

4. Der Anspruch auf die Begünstigung des einjährigen Präsenzdienstes ist spätestens bei der jeweiligen Stellung des Betreffenden anzumelden. Das durch die erfolgte Zuerkennung erworbene Recht bleibt auch für die folgenden Altersklassen gewahrt. Wer die Anmeldung unterläßt und diese Unterlassung nicht zu rechtfertigen vermag, verliert für diese Stellung den Anspruch auf die Begünstigung.

5. Mit Ausnahme der im Punkt 2 bezeichneten Einjährig-Freiwilligen, die den Frontdienst in der Landwehr abzuleisten haben, erfolgt die Aufteilung der in einem Stellungsjahr assentierten Einjährig-Freiwilligen zwischen der gemeinsame Wehrmacht und der Landwehr im Verhältnis beider Rekrutenkontingente. Auf die hiernach auf die gemeinsame Wehrmacht, beziehungsweise auf die Landwehr entfallende Gesamtzahl sind zunächst jene anzurechnen, die freiwillig in den betreffenden Teil der bewaffneten Macht eingetreten sind; deren Zahl darf bei der Landwehr dermalen ein Prozent ihres Rekrutenkontingents nicht überschreiten, kann jedoch im Bedarfsfall im Einverständnis des Ministers für Landesverteidigung mit dem Kriegsminister geändert werden. Der sodann auf die Gesamtzahl noch fehlende Rest ist aus dem im Wege der Stellung assentierten Einjährig-Freiwilligen nach den Bestimmungen des § 36 einzuteilen. Bei einer sich ergebenden Ueberzahl an Einjährig-Freiwilligen bei der Landwehr — wobei die im Punkt 2 bezeichneten Einjährig-Freiwilligen außer Betracht bleiben — hat der notwendige Ausgleich entsprechend dem Verhältnisse der Rekrutenkontingente der gemeinsamen Wehrmacht und der Landwehr im Einverständnis zwischen dem Minister für Landesverteidigung und dem Kriegsminister stattzufinden. Nachträgliche Aenderungen der Einteilung sind nur in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen zulässig.

6. Den Einjährig-Freiwilligen, die nachweisen, daß sie ihre Studien an höheren Lehranstalten fortsetzen oder behufs Fortbildung in ihrem Fache praktisch tätig sind, ist — vorbehaltlich ihrer Einberufung im Falle einer Mobilisierung (Ergänzung auf den Kriegsstand) — gestattet, das Jahr für den Antritt des Präsenzdienstes zu wählen; der Aufschub dieses Dienstes über den 1. Oktober des Jahres, in dem der Betreffende das 24. Lebensjahr vollendet, ist jedoch nur unter besonders berücksichtigungswürdigen Verhältnissen zulässig.

Bezüglich eines aus anderen Gründen erbetenen Präsenzdienstaufschubes finden die Bestimmungen des § 33 Anwendung.

7. Der einjährige Präsenzdienst ist in der Regel auf Staatskosten und nur über spezielle Bitte auf eigene Kosten abzuleisten; bei der Kavallerie, reitenden Artillerie und der Traintruppe ist derselbe von den Einjährig-Freiwilligen des Frontdienstes grundsätzlich auf eigene Kosten abzuleisten, worunter — nebst der Bekleidung, Ausrüstung und Verpflegung aus eigenen Mitteln — bei der Kavallerie und reitenden Artillerie auch die Berittenmachung und der Unterhalt des Pferdes inbegriffen sind.

Der für den Unterhalt während des einjährigen Präsenzdienstes auf eigene Kosten, sowie für die Beschaffung und Erhaltung des Pferdes unbedingt erforderliche Kostenbetrag wird jeweilig durch Verordnung festgesetzt.

8. Den Einjährig-Freiwilligen auf eigene Kosten ist die Wahl des Truppenkörpers freigestellt.

Der Kriegsminister, beziehungsweise der Minister für Landesverteidigung bestimmt jedoch mit Rücksicht auf die Verwendbarkeit im Rahmen der Organisation, sowie auf die Möglichkeit einer zweckmäßigen Ausbildung der Einjährig-Freiwilligen, bis zu welcher Anzahl bei den einzelnen Truppenkörpern (Anstalten), beziehungsweise Truppenteilen (Dienstzweigen) Einjährig-Freiwillige angenommen werden können. Ist bei einem Truppenkörper (Anstalt), beziehungsweise Truppenteil (Dienstzweig) diese Anzahl erreicht, so hat der Einjährig-Freiwillige auf eigene Kosten um seine Aufnahme bei einem anderen Truppenkörper (Anstalt), beziehungsweise Truppenteil (Dienstzweig) anzusuchen; ist hingegen diese Zahl nicht erreicht, so darf einem Einjährig-Freiwilligen, auch auf Staatskosten, die angesuchte Aufnahme nicht verweigert werden.

9. Die Einjährig-Freiwilligen dürfen, wenn sie die Auslagen für die eigene Wohnung tragen, nicht kaserniert werden, insofern nicht besondere militärische Gründe des Dienstes, der Ausbildung oder der Disziplin Ausnahmen erheischen. Falls ihr Truppenkörper die Garnison wechselt, kann diesen Einjährig-Freiwilligen im Frieden unter dienstlich zulässigen und persönlich rücksichtswürdigen Verhältnissen gestattet werden, in der bisherigen Garnison den Präsenzdienst fortzusetzen, wenn sich daselbst ein Truppenkörper derselben Waffengattung befindet.

10. Die Präsenzdienstzeit bleibt ausschließlich der militärischen Ausbildung gewidmet.

11. Den freiwillig eingetretenen Einjährig-Freiwilligen, die den Präsenzdienst noch vor dem Eintritt in das stellungspflichtige Alter antreten, zählt die Dienstzeit vom Tage des Präsenzdienstantrittes, sonst aber vom 1. Oktober jenes Jahres, in dem sie das 21. Lebensjahr vollenden. Die Dienstzeit der im Wege der Stellung assentierten Einjährig-Freiwilligen zählt vom 1. Oktober des Assentjahres.

12. Von der Begünstigung des einjährigen Präsenzdienstes ist ausgeschlossen derjenige, der wegen eines Verbrechens oder wegen aus Gewinnsucht verübter Vergehen oder Uebertretungen, oder wegen eines die öffentliche Sittlichkeit verletzenden Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde.

13. Der Begünstigung des einjährigen Präsenzdienstes wird derjenige verlustig, der — sei es vor oder nach dem Antritt des Präsenzdienstes — wegen einer der im Punkt 12 angeführten strafbaren Handlungen rechtskräftig verurteilt wurde. In diesem Falle ist die bereits zurückgelegte Präsenzdienstzeit einzurechnen.

14. Das Erlöschen der Begünstigung des einjährigen Präsenzdienstes wird auf Grund des strafgerichtlichen Erkenntnisses vom Minister für Landesverteidigung — bei Angehörigen der gemeinsamen Wehrmacht im Einverständnis mit dem Kriegsminister — ausgesprochen.

15. Der Einjährig-Freiwillige hat den Präsenzdienst entweder im Frontdienst bei der Truppe oder als Mediziner, Veterinär, Pharmazeut oder nach Maßgabe des Bedarfes in sonstigen besonderen Dienstzweigen abzuleisten.

(Die §§ 22 bis einschließlich 26 regeln Details bezüglich der eben genannten Arten von Freiwilligen.)

§ 27.

Einjährig-Freiwillige der Kriegsmarine.

1. Die Begünstigung als Einjährig-Freiwilliger mit nur einjähriger Präsenz- und elfjähriger Reservedienstpflicht in der Kriegsmarine wird ohne Rücksicht darauf, ob die Assentierung freiwillig oder im Wege der Haupt- oder gerechtfertigten Nachstellung erfolgt ist, denjenigen zuerkannt, die spätestens am 1. Oktober jenes Jahres, für welches sie assentiert werden, Berufsseeleute sind, das Schlußprüfungszeugnis einer staatlichen oder mit dem Rechte der Oeffentlichkeit ausgestatteten, nichtstaatlichen nautischen Schule der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder oder einer diesen dem Bildungsgrade nach gleichgehaltenen staatlichen oder mit dem Rechte der Oeffentlichkeit ausgestatteten nichtstaatlichen Lehranstalt der Länder der heiligen ungarischen Krone als öffentliche Schüler oder Privatisten erworben haben und als Kadetten mindestens ein Jahr auf Reisen außerhalb der Grenzen der kleinen Küstenfahrt eingeschifft waren; jenen, die der letzteren Bedingung am 1. Oktober des Assentjahres noch nicht entsprochen haben, kann zwecks Erfüllung derselben ein Aufschub des Präsenzdienstantrittes bis spätestens 1. Oktober jenes Jahres, in dem sie das 24. Lebensjahr vollstrecken, bewilligt werden.

Welche Anstalten, beziehungsweise welche Studiennachweise den inländischen nautischen Schulen, beziehungsweise den durch die Ablegung der Schlußprüfung an einer solchen Schule erbrachten Nachweisen gleichzuhalten sind, bestimmt der Minister für Landesverteidigung im Einverständnis mit dem Minister für Kultus und Unterricht sowie den eventuell noch in Betracht kommenden Fachministern und im Einverständnis mit dem Kriegsminister.

2. Der einjährige Präsenzdienst bei der Kriegsmarine ist auf Staatskosten abzuleisten.

3. Berufsseeleute, die — sei es freiwillig, sei es im Wege der Stellung — mit der Begünstigung des einjährigen Präsenzdienstes assentiert wurden, sind im Falle ihrer physischen Eignung ausschließlich zur Kriegsmarine einzuteilen.

4. Nach vollstrecktem Präsenzdienst werden die Einjährig-Freiwilligen in die Reserve übersetzt.

Jene Einjährig-Freiwilligen, die innerhalb des Präsenzdienstjahres den Nachweis der Befähigung für die Erlangung der Charge eines Seekadetten in der Reserve erbracht haben und eine entsprechende Konduite aufweisen, werden, wenn sie den sonst vorgeschriebenen Bedingungen entsprechen, zu Seekadetten in der Reserve ernannt; jene, die diesen Nachweis der Befähigung nicht erbracht haben oder den sonst vorgeschriebenen Bedingungen nicht entsprechen, gelangen in der ihrem militärischen Wissen und Können entsprechenden Charge in die Reserve.

Der Nachweis der Befähigung für die Erlangung der Charge eines Seekadetten in der Reserve kann in besonders rücksichtswürdigen Fällen nach Uebersetzung in die Reserve innerhalb der Gesamtdienstzeit erbracht werden.

5. Im übrigen finden die Bestimmungen der §§ 21 und 22 sinngemäß Anwendung.

§ 28.

Freiwilliger zweijähriger Präsenzdienst in der Kriegsmarine.

1. Wehrpflichtige, denen die Begünstigung des einjährigen Präsenzdienstes im Frontdienste des gemeinsamen Heeres oder der Landwehr zuerkannt wurde und die:

a) ordentliche Hörer an einer technischen Hochschule der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder oder der Länder der heiligen ungarischen Krone sind und den Nachweis erbringen, daß sie beide Staatsprüfungen über das Maschinenbaufach mit mindestens gutem Erfolg abgelegt haben,

b) absolvierte Schüler der mechanisch technischen oder elektro-technischen Abteilung einer höheren Gewerbeschule der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, der Länder der heiligen ungarischen Krone oder der höheren Fachschule für Bau- und Maschinenschlosserei am technologischen Gewerbemuseum in Wien sind und das Reifezeugnis besitzen,

c) absolvierte Schüler des an der Staatsgewerbeschule in Triest bestehenden Schiffbaukurses sind und das Zeugnis der Befähigung zum Seeschiffbau besitzen,

können im Fall ihrer physischen Eignung die Dienstpflicht in der Kriegsmarine ableisten, sind aber dann zu zweijährigem Präsenz- und zehnjährigem Reservedienst verpflichtet.

2. Während dieses zweijährigen, auf Staatskosten abzuleistenden Präsenzdienstes bleiben ihnen alle den Einjährig-Freiwilligen sonst eingeräumten Begünstigungen gewahrt.

3. Das Ansuchen um die Ableistung des zweijährigen Präsenzdienstes in der Kriegsmarine kann jederzeit vor dem Antritte des Frontdienstes im gemeinsamen Heere oder in der Landwehr erfolgen.

Den im Punkt 1 unter lit. a) angeführten Hörern der technischen Hochschulen, die um die Einteilung in die Kriegsmarine angesucht und die bis zum 1. Oktober des Jahres, in dem sie das 24. Lebensjahr vollstrecken, die zweite Staatsprüfung noch nicht abgelegt haben, kann behufs Ablegung der letzteren ein Präsenzdienstaufschub bis zum 1. Oktober jenes Jahres gewährt werden, in dem sie das 26. Lebensjahr vollstrecken.

4. Nach vollstrecktem zweijährigen Präsenzdienst in der Kriegsmarine werden diejenigen, die den Nachweis der Befähigung für die Erlangung der Charge eines Maschinenbau(Elektro)eleven erbringen, eine entsprechende Konduite aufweisen und den sonst vorgeschriebenen Bedingungen entsprechen, als Maschinenbau(Elektro)eleven in die Reserve übersetzt; diejenigen, die diesen Nachweis nicht erbringen oder den sonst vorgeschriebenen Bedingungen nicht entsprechen, gelangen als Maschinen(Elektro)unteroffiziere oder in der ihrem militärischen Wissen und Können entsprechenden Charge in die Reserve.

Der Nachweis der Befähigung für die Erlangung der Charge eines Maschinenbau(Elektro)-eleven, beziehungsweise eines Maschinen(Elektro)-unteroffiziers kann in besonders rücksichtswürdigen Fällen nach Uebersetzung in die Reserve innerhalb der Gesamtdienstzeit erbracht werden.

5. Im übrigen finden die Bestimmungen der §§ 21 und 22 sinngemäß Anwendung.

(Die folgende Gesetzesbestimmung (§ 29) betrifft Begünstigungen für Kandidaten des geistlichen Standes, Priester, Seelsorger und im geistlichen Lehramt Angestellte jeder gesetzlich anerkannten Kirche und Religionsgesellschaft. Kandidaten des geistlichen Standes und Studierende der Theologie sind im allgemeinen von jedem Präsenzdienst im Frieden und im Kriege befreit. Priester, Seelsorger und im Lehramt Tätige können im Mobilisierungsfalle und im Kriege zum Seelsorgedienst für die bewaffnete Macht verwendet werden.)

§ 30.

Besitzer ererbter Landwirtschaften.

1. Besitzer ererbter Landwirtschaften sind — wenn sie die Bewirtschaftung an Ort und Stelle berufsmäßig selbst besorgen und wenn das Grunderträgnis der Wirtschaft, den örtlichen Verhältnissen entsprechend, zur selbständigen Erhaltung einer Familie von fünf Personen ausreicht, ohne das Vierfache eines solchen Ertrages zu überschreiten oder wenn diese Wirtschaft als Hof mittlerer Größe im Sinne des Gesetzes vom 1. April 1889, RGBl. Nr. 52, und der betreffenden Landesgesetze anzusehen ist — im Falle ihrer Assentierung für die Ersatzreserve zu widmen; erlangen sie diesen Anspruch nach der Einreihung, so sind sie in die Ersatzreserve zu übersetzen.

Die Eigenschaft des Grundbesitzes als eines ererbten bezieht sich lediglich auf den die Begünstigung anstrebenden letzten Besitzer.

(Die folgenden Absätze des § 30 enthalten nähere Bestimmungen zur Auslegung und Durchführung des im Gesetz Absatz 1 aufgestellten Grundsatzes.)

§ 31.

Familienerhalter.

1. In Berücksichtigung ihrer Familienverhältnisse sind folgende Kategorien Dienstpflichtiger für die Ersatzreserve zu widmen, beziehungsweise in diese zu übersetzen:

a) der einzige Sohn eines erwerbsunfähigen Vaters oder einer verwitweten Mutter oder in dessen Ermangelung der einzige Schwiegersohn, wenn die Verhältnisse, die den Anspruch des letzteren begründen, nicht schon zur Zeit seiner Verehelichung bestanden haben;
b) nach dem Tode des Vaters der einzige Enkel eines erwerbsunfähigen Großvaters oder einer verwitweten Großmutter, wenn sie keinen erwerbsfähigen Sohn haben;
c) der einzige Bruder oder Halbbruder ganz verwaister Geschwister sowie der einzige Halbbruder vaterloser Geschwister.

2. Es kann jedoch nur jener einzige eheliche und leibliche Sohn, Enkel, Bruder oder Halbbruder, beziehungsweise jener einzige Schwiegersohn reklamiert werden, von dessen Begünstigung die Erhaltung seiner Eltern, Großeltern oder Geschwister, beziehungsweise Schwiegereltern abhängt, wenn er diese Verbindlichkeit auch erfüllt.

3. Diese Begünstigung ist dem seinen Großvater oder seine Großmutter mütterlicherseits erhaltenden einzigen Enkel auch dann zuzuerkennen, wenn sein Vater lebt, dessen Ehe jedoch aufgelöst ist.

4. Einem unehelichen Sohne kommt die gleiche Begünstigung zu, wenn hievon die Erhaltung seiner leiblichen Mutter, seines erwerbsunfähigen mütterlichen Großvaters, seiner verwitweten mütterlichen Großmutter oder seiner ganz verwaisten Geschwister abhängt und er diese Verbindlichkeit auch erfüllt.

5. Als erwerbsunfähig sind auch zu betrachten: ein Vater, Großvater, beziehungsweise Schwiegervater, der das 65. Lebensjahr bereits überschritten hat.

6. Unter den im Punkt 2 angeführten Bedingungen wird gleich einem einzigen Sohne, Enkel oder Bruder, beziehungsweise Schwiegersohn auch derjenige behandelt, dessen einziger Bruder, übrige Brüder oder Halbbrüder, beziehungsweise Schwäger

a) im regelmäßigen oder strafweise verlängerten aktiven Militärdienste stehen oder im Sinne des § 43, Punkt 2 und des § 44, Punkt 2, zur ausnahmsweisen aktiven Dienstleistung beigezogen sind,

b) den Präsenzdienst als Unteroffiziere freiwillig fortsetzen,
c) jünger als 19 Jahre, oder
d) wegen unheilbarer geistiger oder körperlicher Gebrechen zu jedem Erwerb unfähig sind.

(Die übrigen Bestimmungen des § 31 regeln die Befreiung freiwillig Eingetretener, den Fall des Verlustes des Begünstigungstitels und Aehnliches).

§ 32.

Zuerkennung einer Begünstigung an Familienerhalter und Landwirte bei Abgang des vollen gesetzlichen Anspruches.

1. Wehrpflichtigen, die den vollen Anspruch auf eine Begünstigung nach den §§ 30 oder 31 nicht besitzen, kann bei ganz besonders berücksichtigungswürdigen Verhältnissen dieser Art die Begünstigung der Uebersetzung in die Ersatzreserve zuerkannt werden.

2. Hienach sind — nach Maßgabe der vorliegenden begründeten Fälle — alljährlich Mannschaften in jener Zahl in die Ersatzreserve zu übersetzen, die vier Prozent der für das betreffende Jahr auf die Rekrutenkontingente Assentierten entspricht.

Die Aufteilung erfolgt auf die Territorialbereiche im allgemeinen nach den Bestimmungen der drei letzten Absätze des § 13.

(Die restlichen Anordnungen des § 32 behandeln Nebensächliches.)

§ 33.

Präsenzdienstaufschub.

Rekruten, die in der Vorbereitung zu einem bestimmten Lebensberuf oder in der Erlernung einer Kunst oder eines Gewerbes begriffen sind und durch eine Unterbrechung bedeutenden Nachteil erleiden würden, oder die sonst besonders berücksichtigungswürdige Verhältnisse nachweisen, kann — vorbehaltlich ihrer Einberufung im Fall einer Mobilisierung (Ergänzung auf den Kriegsstand) — ein Aufschub des Präsenzdienstantrittes bis 1. Oktober des Jahres, in dem der Betreffende das 24. Lebensjahr vollendet, erteilt werden.

§ 34.

Zuständigkeit zur Zuerkennung von Begünstigungen.

Ueber die Zuerkennung der Begünstigung des einjährigen Präsenzdienstes sowie der Begünstigungen nach den §§ 29 bis einschließlich 31 dann 32, ferner über die Zuerkennung eines zweijährigen Präsenzdienstes nach § 20 und über den Aufschub des Präsenzdienstantrittes nach § 31 entscheidet die Stellungskommission, gegen deren Erkenntnis die Berufung an die politische Landesbehörde und in letzter Instanz an das Ministerium für Landesverteidigung stattfinden kann.

Welche Behörden außerhalb der Stellung zu entscheiden haben, wird durch Verordnung bestimmt.

Ueber die Zuerkennung der Begünstigung des zweijährigen Präsenzdienstes in der Kriegsmarine nach § 28, entscheidet der Minister für Landesverteidigung im Einverständnis mit dem Kriegsminister.

Ueber die Begünstigung, beziehungsweise den Aufschub des Präsenzdienstantrittes nach § 32 entscheidet das Ministerium für Landesverteidigung, welches die Ausweise über die hinsichtlich Angehöriger der gemeinsamen Wehrmacht getroffenen Entscheidungen dem Kriegsministerium übermittelt.

Ueber die Zuerkennung der Begünstigung des Präsenzdienstaufschubes nach § 33 entscheiden in der Regel die Militär(Landwehr)territorialkommandos, gegen deren Entscheidung die Berufung an das Kriegsministerium, beziehungsweise Ministerium für Landesverteidigung stattfinden kann.

§ 35.

Ueberprüfung, Ueberprüfungskommissionen.

1. Der Ueberprüfung sind zu unterziehen:
a) Stellungspflichtige, bezüglich deren Untauglichkeit sich bei der Stellung Meinungsverschiedenheiten ergeben haben;
b) bis zum 31. Dezember des Jahres, in dem die betreffenden Wehrpflichtigen das 36. Lebensjahr vollstrecken: jene bei der Stellung untauglich Befundenen, gegen die der begründete Verdacht besteht, daß sie diesen Befund durch Verübung eines in diesem Gesetze bezeichneten Vergehens erlangt haben;
c) Soldaten — mit Ausnahme der Ersatzreservisten —, die innerhalb dreier Monate vom Antritt des Präsenzdienstes untauglich befunden werden, insofern das Gebrechen vor diesem Zeitpunkt bestanden hat;
d) jene männlichen Angehörigen der Wehrpflichtigen, die bei der Inanspruchnahme der Begünstigungen nach den §§ 31 und 32 in Betracht kommen und deren Vorführung vor die Ueberprüfungskommission angeordnet wurde.

2. Die Ueberprüfung erfolgt durch eine gemischte Komission.

Vorsitzender der Ueberprüfungskommission ist ein von der politischen Landesbehörde zu entsendender höherer Beamter.

Mitglieder sind:

von Seite des gemeinsamen Heeres und der Landwehr:

je ein General oder höherer Stabsoffizier;

je ein in Heeresergänzungsangelegenheiten bewanderter Stabs- oder Oberoffizier und je ein höherer Militärarzt;

von Seite der politischen Landesbehörde:

deren Sanitätsreferent oder sein Stellvertreter.

Der Wirkungskreis der Mitglieder wird durch Verordnung geregelt.

3. Gegen den Beschluß der Ueberprüfungskommission ist ein Rechtsmittel nicht zulässig.

§ 36.

Einteilung der Assentierten.

1. Die Einteilung der im Wege der Stellung Assentierten in die gemeinsame Wehrmacht und in die Landwehr ist grundsätzlich nach der Reihenfolge ihrer Verzeichnung in den Stellungslisten

innerhalb jeder Altersklasse im Verhältnis der beiden Rekrutenkontingente abwechselnd zu bewirken. Ausgenommen hievon sind: die im § 21, Punkt 2, bezeichneten Einjährig-Freiwilligen, die nach folgendem Punkt 2 ausschließlich zur Kriegsmarine Einzuteilenden, die aus den Kriegsmarine-Ergänzungsbezirken und die aus dem ehemaligen Kreise Cattaro und dem Festlande des ehemaligen Kreises Ragusa Assentierten.

2. Berufsseeleute sowie sonst infolge ihres Gewerbes seegewohnte Leute sind im Falle ihrer physischen Eignung ausschließlich zur Kriegsmarine einzuteilen. Zur Deckung eines auf ihren Rekrutenbedarf noch bestehenden Abganges sind andere Assentierte heranzuziehen, die vermöge ihres Gewerbes oder Berufes die Eignung für den Dienst in der Kriegsmarine besitzen.

Im übrigen sind von den aus den Kriegsmarine-Ergänzungsbezirken Assentierten — ohne Rücksicht auf die Reihenfolge ihrer Verzeichnung in den Stellungslisten, jedoch im Rahmen des aus dem betreffenden Kriegsmarine-Ergänzungsbezirk für die gemeinsame Wehrmacht zu deckenden Rekrutenbedarfes — zunächst die Rekruten für die Kriegsmarine fürzuwählen, wobei in erster Linie die Insel-, sodann die Küstenbewohner in Betracht kommen.

3. Die für das gemeinsame Heer entfallenden Rekruten und Ersatzreservisten sind in die Heereskörper der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, und zwar nach Möglichkeit in jene einzuteilen, die ihre Ergänzung aus dem Militärterritorialbezirk erhalten, in dem sie heimatsberechtigt sind. Eine Ausnahme von dieser Bestimmung bilden jene Spezialwaffengattungen und Branchen des gemeinsamen Heeres, beziehungsweise deren Truppenkörper, die zufolge ihrer Bestimmung nicht so organisiert werden können, daß innerhalb derselben aus der von den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern stammenden Mannschaft selbständige Abteilungen gebildet werden können.

Den Truppenkörpern und Anstalten des gemeinsamen Heeres und der Landwehr sind die für dieselben Geeignetsten mit tunlichster Beachtung der Wünsche der Assentierten zuzuweisen.

§ 37.

Abrechnung der Rekrutenkontingente.

1. Ueber die Deckung der für die gemeinsame Wehrmacht und die Landwehr anrepartierten Rekrutenkontingente ist jährlich eine Abrechnung zu bewirken.

Bei dieser Kontingentsabrechnung wird der Rekrutenbedarf ermittelt, indem zu den Rekrutenkontingenten für die gemeinsame Wehrmacht und die Landwehr alle seit der Abrechnung des Vorjahres verfügten Ersatzleistungen — einschließlich jener, die für die nach § 32 Begünstigten nach der Hauptstellung verfügt wurden — dann die eventuellen Rückstände des Vorjahres (Punkt 2) zugezählt, die seit der Abrechnung des Vorjahres vorgemerkten Guthabungen dagegen abgerechnet werden. Von der Anrechnung sind ausgenommen: die nach § 21, Punkt 2 Assentierten, die bei ihrer Assentierung unmittelbar in die Ersatzreserve Eingeteilten, dann die freiwillig Eingetretenen mit nur dreijähriger — bei der Kriegsmarine vierjähriger — Präsenzdienstpflicht (§ 19, Punkt 6), sowie die nur zu untergeordneten Dienstleistungen tauglich befundenen Selbstbeschädiger.

2. Sollte der Rekrutenbedarf nicht gedeckt werden, so bildet der Abgang einen bei der nächstfolgenden Kontingentsabrechnung anzurechnenden Rückstand, um den sich der Rekrutenbedarf des nächstfolgenden Jahres vermehrt.

Ein Rückstand ist nur ein Jahr weiterzuführen; falls er im zweiten Jahre nicht oder nicht voll gedeckt werden kann, ist der ganze Rückstand, beziehungsweise der verbliebene Rest zu streichen.

3. Die nach Deckung des jährlichen Rekrutenbedarfes verbleibenden Rekruten sind im Frieden als „Ueberzählige" in die Ersatzreserve zu übersetzen.

Die Auswahl der Ueberzähligen hat nach dem Grade der Berücksichtigungswürdigkeit — zunächst aus Gründen der Familienerhaltung, der Landwirtschaft, des sonstigen Erwerbes und der bürgerlichen Berufsbildung — durch eine gemischte Kommission zu erfolgen, deren Organisation und Verfahren durch Verordnung geregelt wird.

Aus den sohin als rücksichtswürdig Ausgewählten erfolgt die individuelle Bestimmung der Ueberzähligen nach Kategorien durch das Los.

§ 38.

Ersatzleistungen und Guthabungen auf die Rekrutenkontingente.

1. Für jeden Mann, der im Rekrutenkontingent aus einer von dem Präsenzdienstantritt entstandenen Ursache in Abgang kommt, ist der Ersatz zu leisten.

Außerdem ist für bereits im Präsenzdienst stehende Soldaten dann Ersatz zu leisten, wenn der Anspruch auf die Begünstigung nach den §§ 30, 31 oder 32 erst nach dem Präsenzdienstantritt entstanden ist und die Begünstigung im ersten Jahre der Präsenzdienstleistung zuerkannt wird.

2. Jeder Zuwachs, der sich im Rekrutenkontingent aus einer vor dem Zeitpunkt des Präsenzdienstantrittes entstandenen Ursache ergibt, bildet eine Guthabung.

Ueberdies ist für jeden infolge Verlustes eines Begünstigungstitels zum Präsenzdienst Herangezogenen eine Guthabung dann vorzumerken, wenn diese Heranziehung im ersten Dienstjahr erfolgt.

§ 39.

Kosten des Erscheinens zur Stellung und zur Ueberprüfung.

Die Kosten des Erscheinens zur Stellung hat jeder Stellungspflichtige selbst zu tragen. Bei Mittellosen hat für die erforderlichen Kosten die Gemeinde aufzukommen. Die Gemeinden haben auch die Kosten der Reise des Gemeindevorstehers und amtlichen Begleiters der Stellungspflichtigen zu bestreiten.

Die Reisekosten der zu Ueberprüfenden und der ihnen beigegebenen Begleitung trägt der Staat.

Alle übrigen Kosten, welche die Durchführung der Stellung und Ueberprüfung erfordert, sind nach den für die Amtsführung der betreffenden Behörde bestehenden Grundsätzen zu decken.

Wer durch eine gesetzwidrige Stellung oder Assentierung ohne eigenes Verschulden Schaden erleidet, ist berechtigt, von dem Schuldtragenden Schadenersatz zu fordern.

§ 40.

Verehelichung derjenigen, die der Stellungspflicht noch nicht entsprochen haben.

Die Verehelichung vor dem Eintritt in das stellungspflichtige Alter und während der Dauer der Stellungspflicht ist grundsätzlich nicht gestattet.

Bei rücksichtswürdigen Umständen kann die Ehebewilligung vom Minister für Landesverteidigung erteilt werden, der auch ermächtigt ist, sofern besondere Verhältnisse es erheischen, eine Einschränkung des Eheverbotes durch Verordnung zu verfügen.

In keinem Falle begründet die Verehelichung eine Begünstigung in der Erfüllung der Wehrpflicht.

III. Abschnitt.

Erfüllung der Dienstpflicht.

§ 41.

Einreihung, Dienstzeitberechnung.

1. Alle im Wege der Stellung (Haupt- und Nachstellung) in der Zeit vom 1. Jänner bis 1. Oktober assentierten Stellungspflichtigen sowie die bei der Hauptstellung assentierten Freiwilligen sind mit 1. Oktober des Stellungsjahres einzureihen, das ist in den Verband des gemeinsamen Heeres (der Kriegsmarine), beziehungsweise der Landwehr aufzunehmen. Die nach dem 1. Oktober bis 31. Dezember assentierten Stellungspflichtigen, sowie die sonstigen Freiwilligen und die für den Militärberuf Erzogenen, dann die nach § 70 von der Auswahl als „Ueberzählige" Ausgeschlossenen sind mit dem Tage der Assentierung einzureihen.

Wenn heilbare, äußerliche Krankheiten, insbesondere leicht übertragbarer Natur, in größerem Umfang und unter Verhältnissen auftreten, die erkennen lassen, daß die von der Krankheit Befallenen nicht in der Lage sind, Heilung zu finden oder dieselbe vereiteln, so kann der Minister für Landesverteidigung im Einverständnis mit dem Kriegsminister die Einreihung solcher Stellungspflichtiger, sofern sie als sonst tauglich assentiert werden, behufs Aufnahme in eine Militärheilanstalt auch vor dem 1. Oktober anordnen.

Im Falle einer Mobilisierung (Ergänzung auf den Kriegsstand) kann die Einreihung auf Befehl Seiner Majestät allgemein vor dem 1. Oktober stattfinden.

2. Die Dienstzeit beginnt — ausschließlich der im § 21, Punkt 11 und zweiten Absatz des § 42 bezeichneten Ausnahmsfälle — mit dem Tage der Einreihung.

Die Dienstzeit jener Assentierten, die ohne Selbstverschulden im stellungspflichtigen Alter nicht gestellt wurden, ist so zu rechnen, als ob sie im 23. Lebensjahr assentiert worden wären.

Mit Ausnahme der Präsenzdienstpflicht der Einjährig-Freiwilligen und der nach § 19 auf Kriegsdauer Verpflichteten, dann der nach § 9 übernommenen besonderen Präsenzdienstpflicht endet die Dienstzeit in jedem Dienstpflichtverhältnis — ohne Rücksicht auf den Tag der Einreihung — mit 31. Dezember desjenigen Jahres, in dem die betreffende Dienstpflicht abläuft.

§ 42.

Präsenzdienstantritt.

Der Präsenzdienst ist — ausschließlich der in den §§ 21, 23, 24, 25, 27, 28, 31, 32, 33, sowie der im nächsten Absatz verzeichneten Ausnahmsfälle — grundsätzlich mit dem Zeitpunkte der Einreihung anzutreten.

Bei den am Einreihungstag in Untersuchungs- oder Strafhaft Befindlichen zählt die Präsenzdienstzeit, wenn das Versäumnis mehr als drei Monate beträgt, erst vom Tage des Präsenzdienstantrittes. Auch die Gesamtdienstzeit wird in diesem Falle um die versäumte Präsenzdienstzeit verlängert, es sei denn, daß der in Untersuchungshaft Gestandene nicht verurteilt wurde.

§ 43.

Verpflichtung der einzelnen Dienstpflichtkategorien des gemeinsamen Heeres und der Kriegsmarine.

1. Die in der Präsenzdienstpflicht Stehenden sind zum ununterbrochenen aktiven Dienste verpflichtet.

Die Ersatzreserve des gemeinsamen Heeres wird im Frieden einer zehnwöchentlichen militärischen Ausbildung unterzogen.

Die Pflicht der in der Reserve und Ersatzreserve Befindlichen zu Waffen(Dienst)übungen ist im § 48 geregelt.

Die im § 41, Punkt 2, Absatz 2 bezeichneten Wehrpflichtigen sind — falls ihnen keine Präsenzdienstpflicht obliegt — unbeschadet der ihnen ihrem Assentjahrgange nach zukommenden Waffen(Dienst)übungspflicht — einer zehnwöchentlichen ersten militärischen Ausbildung zu unterziehen.

2. Wenn besondere Verhältnisse es erfordern, kann die Mannschaft des ersten Jahrganges der Reserve des gemeinsamen Heeres (Kriegsmarine) und der drei jüngsten Assentjahrgänge der Ersatzreserve nach den Bestimmungen des Gesetzes vom 31. Mai 1888, RGBl. Nr. 77, auch im Frieden zur ausnahmsweisen aktiven Dienstleistung beigezogen werden.

3. Zur teilweisen oder vollen Ergänzung des gemeinsamen Heeres oder der Kriegsmarine auf den Kriegsstand sowie im Mobilisierungsfalle können die Reserve und Ersatzreserve des gemeinsamen Heeres, sowie die Reserve und Seewehr der Kriegsmarine nur auf Befehl Seiner Majestät einberufen, beziehungsweise rückbehalten werden.

Wenn nur eine teilweise Heranziehung der Reserve, Seewehr oder Ersatzreserve notwendig ist, hat diese nach Assentjahrgängen, Militärterritorialbereichen, Truppenkörpern (Anstalten) oder nach besonderer Verwendbarkeit stets mit der Maßgabe zu geschehen, daß die jüngeren

Assentjahrgänge vor den älteren herangezogen werden.

§ 44.

Verpflichtung der einzelnen Dienstpflichtkategorien der Landwehr.

1. Die Dienstleistung der Landwehr im Frieden wird durch das Landwehrgesetz geregelt.

Die in der Präsenzdienstpflicht Stehenden sind zum ununterbrochenen aktiven Dienste verpflichtet.

Die Ersatzreserve der Landwehr wird im Frieden einer zehnwöchentlichen militärischen Ausbildung unterzogen.

Die im § 41, Punkt 2, zweiter Absatz bezeichneten Wehrpflichtigen sind — falls ihnen keine Präsenzdienstpflicht obliegt — unbeschadet der ihnen ihrem Assentjahrgange nach zukommenden Waffen(Dienst)übungspflicht — einer zehnwöchentlichen ersten militärischen Ausbildung zu unterziehen.

2. Wenn besondere Verhältnisse es erfordern, kann die Mannschaft des ersten Jahrganges der Reserve und der drei jüngsten Assentjahrgänge der Ersatzreserve nach den Bestimmungen des Gesetzes vom 31. Mai 1888, RGBl. Nr. 77, die hiermit auch auf die Reserve und Ersatzreserve der Landwehr ausgedehnt werden, auch im Frieden zur ausnahmsweisen aktiven Dienstleistung beigezogen werden.

3. Zur teilweisen oder vollen Ergänzung der Landwehr auf den Kriegsstand sowie im Mobilisierungsfalle können die Reserve und Ersatzreserve der Landwehr nur auf Befehl Seiner Majestät nach den im Landwehrgesetz enthaltenen Bestimmungen einberufen, beziehungsweise rückbehalten werden.

Wenn nur eine teilweise Heranziehung der Reserve oder Ersatzreserve notwendig ist, hat diese nach Assentjahrgängen, Landwehrterritorialbereichen, Truppenkörpern (Anstalten) oder nach besonderer Verwendbarkeit stets mit der Maßgabe zu geschehen, daß die jüngeren Assentjahrgänge vor den älteren herangezogen werden.

§ 45 hat die Verlängerung der Präsenz- und Gesamtdienstzeit, die Verschiebung oder Unterbrechung einer Freiheitsstrafe, endlich die Ausscheidung moralisch Unwürdiger aus dem aktiven Militärdienst im Frieden zum Gegenstand. Im § 46 ist die Uebersetzung in die Reserve bzw. Ersatzreserve geregelt. § 47 gestattet die freiwillige Fortsetzung des Präsenzdienstes jedem, „dessen Beibehaltung für den Dienst vorteilhaft erscheint" und überläßt die Festsetzung der materiellen Begünstigungen für freiwillig weiterdienende Unteroffiziere besonderen Vorschriften.

Die Waffen- und Dienstübungen finden im § 48 ihre Normierung. Der äußerst umfangreiche Paragraph setzt insbesondere für die verschiedenen Kategorien von Wehrpflichtigen ein verschiedenes Maximalausmaß von solchen Uebungen fest. So dürfen beispielsweise jene Reservemänner des gemeinsamen Heeres, welche einen zweijährigen Präsenzdienst abgeleistet haben, zu nicht mehr als vier Uebungen von insgesamt vierzehn Wochen, jene, welche einen regelmäßigen dreijährigen Präsenzdienst hinter sich haben oder freiwillig ein drittes Jahr gedient haben, zu nicht mehr als drei Uebungen von insgesamt höchstens elf Wochen einberufen werden.

§ 49 regelt die jährlichen Kontrollversammlungen zum Zwecke der Evidenzführung der nicht aktiven Militärpersonen.

§ 50.

Gerichtsbarkeit und Disziplinarstrafgewalt über aktive Militärpersonen.

Die aktiven Militärpersonen unterliegen den militärischen Strafgesetzen und Disziplinarvorschriften.

Zur Amtshandlung sind die Militärgerichte und die militärischen Disziplinarbehörden berufen.

Wegen der nicht den Gerichten zur Aburteilung zugewiesenen strafbaren Handlungen mit Ausnahme der Gefällsübertretungen werden diese Personen durch die militärischen Behörden im Disziplinarwege bestraft. Handelt es sich jedoch um ein administratives Erkenntnis über einen Schadenersatz, über den Verfall von Gegenständen oder über den Verlust einer Berechtigung, die Anordnung der Erfüllung einer Leistung sowie um eine Präventivverfügung oder eine administrative Maßnahme überhaupt, so ist die Entscheidung hierüber der berufenen Verwaltungsbehörde vorbehalten. Kommt außerdem noch eine Bestrafung in Frage, so ist hiezu die militärische Behörde berufen. Zwangsmaßregeln gegen die Person stehen — außer bei Gefahr im Vorzug — nur den militärischen Behörden zu. Der Vorgang wird durch Verordnung näher bestimmt.

Den Umfang der Militärstrafgerichtsbarkeit wird ein besonderes Gesetz regeln; bis dieses in Kraft tritt, bleiben die bisher geltenden gesetzlichen Bestimmungen mit den in § 87 festgesetzten Aenderungen maßgebend.

Hinsichtlich ihrer bürgerlichen Verhältnisse unterstehen die aktiven Militärpersonen den bürgerlichen Gesetzen und Behörden.

§ 51.

Gerichtsbarkeit und Disziplinarstrafgewalt über uneingereihte Rekruten und Ersatzreservisten, dann über nichtaktive Militärpersonen.

Die uneingereihten Rekruten und Ersatzreservisten, dann die nichtaktiven Militärpersonen unterstehen in allen ihren bürgerlichen Verhältnissen sowie im allgemeinen auch in Straf- und polizeilichen Angelegenheiten den Zivilgerichten und -behörden und sind nur jenen Beschränkungen unterworfen, die in diesem Gesetze begründet sind.

Nichtaktive Militärpersonen sind wegen militärischer Delikte, die sie während der Kontrollversammlung (des Hauptrapportes) begehen, nach den militärischen Strafgesetzen und Disziplinarvorschriften zu behandeln. Auf dieselbe Weise werden die nichtaktiven Offiziere, Militärgeistlichen und Militärbeamten, Offiziers- und Militärbeamtenaspiranten wegen militärischer Delikte bestraft, die sie in militärischer Uniform verübten.

Weiters unterstehen den militärischen Disziplinarvorschriften:

1.) nichtaktive Militärpersonen:

a) wegen Außerachtlassung der im § 49, Absatz 2 und 3, enthaltenen Kontroll- und Meldepflicht,
b) wegen der in ihrem schriftlichen Dienstverkehr mit militärischen Kommandos und Behörden begangenen Uebertretungen der militärischen Dienstvorschriften;

2.) nichtaktive in keine Rangklasse eingereihte Gagisten und nichtaktive Personen des Mannschaftsstandes:

a) wegen Unterlassung der Abmeldung bei der Einrückung zur aktiven Dienstleistung,
b) wegen Uebertretung der militärischen Dienstvorschriften, die sie in militärischer Uniform verüben:

3.) nichtaktive Offiziere, Militärgeistliche, Militärbeamte, Offiziers- und Militärbeamtenaspiranten:

a) wegen Uebertretung der militärischen oder der auf ihre Evidenthaltung bezüglichen Meldevorschriften,
b) wegen fahrlässiger Außerachtlassung der Vorschriften über die Verwahrung und Geheimhaltung militärischer reservierter Dienstbehelfe, die sie in ihrer militärischen Eigenschaft dienstlich übernommen haben.

§ 52.

Verehelichung derjenigen, die der Stellungspflicht bereits entsprochen haben.

Ohne militärbehördliche Bewilligung dürfen sich nicht verehelichen:

a) die aktiven Personen der gemeinsamen Wehrmacht und der Landwehr;
b) die uneingereihten Rekruten;
c) die dauernd beurlaubten Präsenzdienstpflichtigen des gemeinsamen Heeres, der Kriegsmarine und der Landwehr, mit Ausnahme jener, die sich in den letzten drei Monaten ihrer Präsenzdienstpflicht befinden;
d) die mit der Vormerkung für Lokaldienste in den Ruhestand versetzten Offiziere;
e) die in der Lokoversorgung eines Militärinvalidenhauses untergebrachten Personen der gemeinsamen Wehrmacht und der Landwehr.

Die uneingereihten Ersatzreservisten, dann alle hier nicht bezeichneten Personen der gemeinsamen Wehrmacht und der Landwehr — einschließlich der nichtaktiven Ersatzreservisten — bedürfen zur Verehelichung keiner militärbehördlichen Bewilligung.

§ 53 enthält Meldevorschriften zum Zwecke der Evidenzführung.

§ 54.

Ernennung der Offiziere.

Die Offiziere aller Grade des gemeinsamen Heeres, der Kriegsmarine, der Landwehr und des Landsturmes werden von Seiner Majestät ernannt.

Im § 55 wird die Ablegung der Charge geregelt.

§ 56.

Verpflichtung, den Einberufungen Folge zu leisten.

Alle Dienstpflichtigen haben den ergehenden Einberufungen jederzeit Folge zu leisten.

Alle außerhalb der Monarchie befindlichen Personen der gemeinsamen Wehrmacht und der Landwehr haben die Verpflichtung, sobald es in der Oeffentlichkeit bekannt wird, daß die allgemeine Mobilisierung angeordnet ist, ohne eine besondere Einberufung abzuwarten, entsprechend ihrer militärischen Bestimmung unverweilt einzurücken.

§ 57 gestattet, daß solche Personen, welche mit Rücksicht auf wichtige Interessen der bewaffneten Macht oder des öffentlichen Dienstes in ihren Anstellungen, beziehungsweise bürgerlichen Berufen unentbehrlich sind, ausnahmsweise der Pflicht zur Einrückung im Mobilisierungs- oder Kriegsfalle enthoben werden.

IV. Abschnitt.

Entlassungen.

§ 58.

Die Fälle der Entlassung.

Entlassungen erfolgen:

a) nach vollstreckter Dienstpflicht;
b) wegen unbehebbarer Dienstuntauglichkeit;
c) wenn die Assentierung eine gesetzwidrige war;
d) zum Zwecke der Erwerbung einer fremden Staatsbürgerschaft.

Die näheren Anordnungen bezüglich der Entlassung werden in den folgenden Bestimmungen der §§ 59 bis 62 getroffen.

Der V. Abschnitt (§§ 63—79) enthält Straf-, der VI. (§§ 80—84) Uebergangs-, der

VII. (§§ 85—88) Schlußbestimmungen. Zufolge § 87 Z. I ist das Gesetz mit dem Tage seiner Kundmachung in Kraft getreten [1]).

2. Das Landwehrgesetz.

Das Gesetz vom 5. Juli 1912, RGBl. Nr. 129, über die k. k. Landwehr der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, mit Ausnahme von Tirol und Vorarlberg, im Anschlusse an die Bestimmungen des Wehrgesetzes, hat in seinem § 10 das gleichnamige Gesetz vom 25. Dezember 1893, RGBl. Nr. 200, aufgehoben und hat an Stelle desselben Bestimmungen erlassen, welche mit dem neuen Wehrgesetz in Einklang stehen. Von diesen Bestimmungen enthält die wichtigsten Neuerungen jene des § 1, welcher hier im Wortlaut mitgeteilt sei.

§ 1.

Die regelmäßige Dienstpflicht in der Landwehr dauert:

a) im allgemeinen zwei Jahre im Präsenzdienst und zehn Jahre in der Reserve;

b) bei der Kavallerie, dann

c) bei den Formationen mit zweijähriger Präsenzdienstzeit für eine dem budgetmäßig festgestellten Stand an Unteroffizieren entsprechende Mannschaftszahl, in welche die den Präsenzdienst bei diesen Formationen freiwillig fortsetzenden Unteroffiziere, sowie die daselbst nach § 19 des Wehrgesetzes freiwillig Eingetretenen mit dreijähriger Präsenzdienstpflicht einzurechnen sind, drei Jahre im Präsenzdienst und sieben Jahre in der Reserve;

d) für die in die Ersatzreserve Eingeteilten zwölf Jahre.

Personen, die aus der gemeinsamen Wehrmacht in die Landwehr übersetzt wurden, ist der schon abgeleistete Teil der Dienstpflicht einzurechnen; auch dürfen sie zu keiner längeren, als der ihnen vor der Uebersetzung obliegenden Gesamtdienstpflicht verhalten werden.

Im Falle vollstreckten dreijährigen regelmäßigen Präsenzdienstes entfallen die letzten zwei Jahre der regelmäßigen gesetzlichen Landsturmpflicht.

3. Das Pferdestellungsgesetz.

Ein Gesetz vom 21. Dezember 1912, RGBl. Nr. 235, betreffend die Stellung der Pferde- und Fuhrwerke sorgt für den Pferdebedarf des Heeres im Mobilisierungsfall vor. Bisher war diese Materie unzureichend geregelt und es hatte schon lange die Absicht bestanden, die Lücken dieser Regelung auszufüllen.

Der Umfang der Pflichten der Pferdebesitzer ist im § 1 näher umschrieben:

§ 1.

Für die Zwecke der Mobilisierung sowie auch der Ergänzung auf den Kriegsstand der bewaffneten Macht oder irgend eines Teiles derselben sind die Pferdebesitzer verpflichtet, über Aufforderung der politischen Bezirksbehörde (Pferdeeinberufung) ihre Pferde mit den vorhandenen bezugehörigen Tragtierausrüstungen gegen angemessene Entschädigung dem Staate in das Eigentum zu überlassen.

Diese Verpflichtung dauert so lange fort, als sich die bewaffnete Macht oder ein Teil derselben auf dem Kriegsstande befindet.

Alle in diesem Gesetze bezüglich der „Pferde“ enthaltenen Bestimmungen gelten in gleicher Weise auch für Maultiere, Maulesel und Esel.

Von der Ueberlassung sind ausgenommen:

1. die zur Hofhaltung Seiner Majestät und der Mitglieder des kaiserlichen Hauses gehörigen Pferde;

2. die zum persönlichen Gebrauche des regierenden Fürsten von und zu Liechtenstein im Majoratshause zu Wien und im Schlosse zu Eisgrub in Mähren gehörigen Pferde;

3. die zum persönlichen Gebrauche jener Personen bestimmten Pferde, welche im Sinne des internationalen Rechtes Exterritorialitätsrechte genießen;

4. so viele Pferde der Angehörigen der bewaffneten Macht, als sie im Mobilisierungsfalle zu halten verpflichtet sind;

5. die für die Angehörigen der Gendarmerie zur Ausübung ihres Dienstes erforderlichen Pferde;

6. die zur Beförderung der Post unbedingt erforderlichen Pferde;

7. die für die Seelsorger, Aerzte und Tierärzte zur Ausübung ihres Berufes auf dem Lande unbedingt erforderlichen, jedoch höchstens je zwei Pferde;

8. die für Polizei- und Sanitätszwecke sowie für die Feuerwehren unbedingt erforderlichen Pferde;

9. die Zucht- und Wirtschaftspferde der Hof-

1) Während der Durchführung der Druckkorrekturen an dem vorliegenden Bericht sind mittelst einer Verordnung vom 7. März 1913 RGBl. Nr. 41 neuerliche Abänderungen und Ergänzungen der Wehrvorschriften von ziemlich bedeutendem Umfang verfügt werden.

gestüte und Zuchtanstalten des Staates, der Hengsten- und Fohlendepots;

10. die zu Zuchtzwecken in Privatgestüten dauernd verwendeten Hengste und Stuten;

11. die lizenzierten Privathengste;

12. alle ausschließlich und dauernd zu Rennzwecken gehaltenen Pferde;

13. jene Pferde, welche in Bergwerken dauernd unter Tag arbeiten;

14. endlich:

a) alle Pferde, welche im Jahre der Pferdeeinberufung das vierte Lebensjahr noch nicht vollenden;

b) die trächtigen Stuten und Stuten mit Saugfohlen während einer viermonatigen Saugzeit;

c) die Pferde, welche krankheitshalber oder wegen Gefahr der Verschleppung einer Seuche nicht aus dem Stalle gebracht werden können oder dürfen.

Die weiteren Bestimmungen des Gesetzes treffen nähere Anordnungen über die Aufbringung der Pferde im Mobilisierungsfalle und über die Führung der Evidenz. Auch dieses Gesetz ist mit dem Tage seiner Kundmachung in Wirksamkeit getreten.

4. Das Kriegsleistungsgesetz.

Das bisherige Recht bot nicht genügende gesetzliche Handhaben, um im Falle eines Krieges die Zivilbevölkerung zu militärischen Hilfsdiensten heranzuziehen und dadurch möglichst viele militärische Kräfte für den Dienst im Felde frei zu machen. Das Gesetz vom 26. Dezember 1912, RGBl. Nr. 236, betreffend die Kriegsleistungen, hat diesem Mangel in radikaler Weise abgeholfen. Dieses Gesetz, welches unter dem Eindruck schwerer von außen drohender Gefahren in größter Eile ausgearbeitet und beschlossen worden ist, stellt für den Fall einer Mobilisierung sehr weitgehende Anforderungen an die Bevölkerung, Anforderungen, welche zum Teile so wenig fest begrenzt sind, daß der Wert des Gesetzes ein verhältnismäßig geringer ist. Man darf ja dieses Gesetz nicht unter dem Gesichtspunkt dessen betrachten, was es der Militärverwaltung an Rechten gegen die Bevölkerung bringt. Denn wenn das Gesetz nicht existierte und die von ihm vorgesehenen Maßnahmen wären infolge eines Krieges oder einer kriegerischen Bedrohung notwendig geworden, so wären zweifellos alle Bedürfnisse der Militärverwaltung durch eine Notverordnung mit provisorischer Gesetzeskraft auf Grund des § 14 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 141, befriedigt worden. Also nicht für die Armee, sondern für die zurückbleibende Bevölkerung ist das Gesetz in Wahrheit erlassen. Nur die Grenzen, welche der Inanspruchnahme des einzelnen oder seines Gutes gesetzt sind, verleihen dem Gesetz seinen Wert. Dieser Wert ist aber dort gering, wo diese Grenzen vag sind. Zur Beurteilung der Tragweite des wichtigen Gesetzes kommt es daher hier ganz besonders auf den Wortlaut an. Dieser sei hier ungekürzt wiedergegeben.

Gesetz vom 26. Dezember 1912, betreffend die Kriegsleistungen.

Mit der Zustimmung der beiden Häuser des Reichsrates finde Ich anzuordnen, wie folgt:

§ 1.

Im Falle einer Mobilisierung sowie einer Ergänzung auf den Kriegsstand können auf die Dauer einer kriegerischen Bedrohung oder eines ausgebrochenen Krieges sowohl für die Zwecke der mobilisierten (auf den Kriegsstand ergänzten), kriegsmäßig ausgerüsteten oder instradierten Teile der bewaffneten Macht als auch für die im Interesse der Kriegsführung notwendigen Schutzmaßnahmen die in diesem Gesetze festgesetzten Kriegsleistungen in Anspruch genommen werden, insofern die diesbezüglichen Erfordernisse der bewaffneten Macht im normalen Wege, das heißt nach den im Frieden üblichen Modalitäten nicht rechtzeitig oder aber nur mit einem unverhältnismäßig größeren Kostenaufwand zu beschaffen wären.

Die Kriegsleistungen können auch für die Zwecke der Gendarmerie, der der bewaffneten Macht angegliederten Finanzwache und des staatlichen Forstpersonals (§ 2 des Gesetzes vom 6. Juni 1886, RGBl. Nr. 90) sowie für die Zwecke des die bewaffnete Macht begleitenden übrigen Zivilpersonals, ferner der Kriegsgefangenen, schließlich der bewaffneten Macht eines verbündeten Staates in Anspruch genommen werden.

§ 2.

Der Zeitpunkt, mit dem die Verpflichtung zu Kriegsleistungen beginnt, sowie jener, mit dem

diese Verpflichtung erlischt, wird vom Minister für Landesverteidigung verlautbart.

§ 3.

Die Anforderung von Kriegsleistungen ist auf den unbedingten Bedarf zu beschränken.

Die Verpflichtung tritt in allen Fällen nur nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit ein.

Für Kriegsleistungen gebührt — insofern dieses Gesetz nicht ausdrücklich das Gegenteil bestimmt — eine entsprechende Vergütung (§ 33).

§ 4.

Zu persönlichen Dienstleistungen für Kriegszwecke, jedoch nur außerhalb der Feuerlinie, können, wenn der Bedarf durch vorhandene freiwillige Arbeiter oder durch Landsturmpflichtige, beziehungsweise durch nach § 7 des Wehrgesetzes verfügbare Wehrpflichtige nicht gedeckt werden kann, alle arbeitsfähigen männlichen Zivilpersonen, die das 50. Lebensjahr noch nicht zurückgelegt haben, herangezogen werden.

Jüngere Personen sind vor den älteren und wenn irgend tunlich nur solche Personen heranzuziehen, die vermöge ihrer gewöhnlichen Beschäftigung zu den betreffenden Arbeitsleistungen geeignet sind.

§ 5.

Unbedingt befreit sind von persönlichen Dienstleistungen:

a) die geistig und körperlich hierzu Ungeeigneten;
b) die Staats- und sonstigen öffentlichen Beamten, die Gemeindevorsteher, ferner die im § 57 des Wehrgesetzes erwähnten Personen sowie diejenigen, die sich in Stellungen befinden, die auf Grund des § 2 des Gesetzes vom 6. Juni 1886, RGBl. Nr. 90, beziehungsweise auf Grund des für die gefürstete Grafschaft Tirol und das Land Vorarlberg in Kraft stehenden Gesetzes, betreffend das Institut der Landesverteidigung, eine Enthebung von der Dienstleistung im Landsturme begründen;
c) die den Seelsorgedienst versehenden Personen;
d) Personen, die durch internationale Verträge ausdrücklich oder nach völkerrechtlichem Herkommen befreit sind.

Von der Leistung länger dauernder Arbeiten und Dienste außerhalb der Aufenthaltsgemeinde sind befreit:

1. selbständige Landwirte, Fabriks- und Gewerbsinhaber,
2. solche, bei denen besonders rücksichtswürdige Familienverhältnisse die Abwesenheit des Betreffenden ohne Gefährdung der Existenz der Familienmitglieder unmöglich machen.

§ 6.

Jene Personen, die dem Personal eines auf Grund dieses Gesetzes in Anspruch genommenen Transport- oder Verkehrsmittels, einer Industrie- oder anderen Betriebsanlage etc. angehören und zu persönlichen Dienstleistungen herangezogen werden können (§§ 4 und 5), sind für die Dauer der Inanspruchnahme des Unternehmens verpflichtet, in ihrem bisherigen Dienst- oder Arbeitsverhältnisse zu verbleiben, bis die allgemeine oder persönliche Verpflichtung zu Kriegsleistungen aufhört (§§ 2 und 4) oder ein Enthebungsgrund in ihrer Person eintritt (§ 5).

Andere Angehörige dieses Personals können im Falle der rechtmäßigen Lösung des Dienst- oder Arbeitsverhältnisses zu weiteren Dienstleistungen im Unternehmen nicht verhalten werden.

§ 7.

Die persönlichen Leistungen werden unter Berücksichtigung der Art der Dienst-, beziehungsweise Arbeitsleistung, auf Grund von im Verordnungswege zu erlassenden Bestimmungen, vergütet.

Die Arbeiter erhalten für die Abnützung und Beschädigung der benötigten und mitgebrachten Werkzeuge eine Entschädigung.

Die auf Grund dieses Gesetzes zur Dienstleistung herangezogenen Personen haben, falls sie während der Dauer ihrer Dienstleistung erkranken, Anspruch auf unentgeltliche Behandlung in einer militärischen Sanitätsanstalt.

§ 8.

Die auf Grund dieses Gesetzes zu persönlichen Dienstleistungen herangezogenen sowie die zu freiwilligen Arbeits- oder Dienstleistungen verwendeten Personen werden hinsichtlich etwaiger Versorgungsansprüche für sich und ihre Hinterbliebenen — insofern ihnen nicht etwa bereits nach den bestehenden Gesetzen oder Vereinbarungen eine Versorgung zukommt — wie Militärpersonen behandelt, wenn das die Erwerbsunfähigkeit (Dienstuntauglichkeit) herbeiführende Gebrechen oder der Tod nachweisbar infolge dieser Dienstleistung eingetreten ist.

Diese Versorgung wird durch eigene Verordnung geregelt.

Die hilfsbedürftigen Familien der auf Grund dieses Gesetzes zu persönlichen Dienstleistungen herangezogenen Personen haben auf dieselbe Unterstützung Anspruch wie die Familien der anläßlich der Mobilisierung einberufenen nichtaktiven Militärpersonen.

§ 9.

Zivilpersonen, die zum Gefolge mobilisierter oder auf den Kriegsstand ergänzter Truppen (Kommandos, Behörden und Anstalten) der bewaffneten Macht oder zum Bemannungsstande eines in Dienst gestellten Kriegsschiffes oder eines im Mobilisierungs- oder Kriegsfalle zeitweilig der Kriegsmarine einverleibten Fahrzeuges gehören, unterstehen wegen der während der Dauer dieses Verhältnisses begangenen strafbaren Handlungen der Militärstrafgerichtsbarkeit und der militärischen Disziplinarstrafgewalt.

Die Bediensteten jener Verkehrsunternehmungen, die bei einer Ergänzung auf den Kriegsstand oder bei einer Mobilisierung Kriegsleistungen im Sinne dieses Gesetzes unter militärischer Leitung besorgen, unterstehen wegen der während der Dauer dieses Verhältnisses begangenen Verletzungen ihrer dienstlichen Pflichten der Militärstrafgerichtsbarkeit und der militärischen Disziplinarstrafgewalt.

Zivilpersonen, die zwar nicht zu den in den

beiden vorhergehenden Absätzen angeführten Personen gehören, jedoch bei einer Ergänzung auf den Kriegsstand oder bei einer Mobilisierung unter der Leitung von Militärorganen zu irgend einer Arbeit im Sinne dieses Gesetzes verwendet werden, haben während der Dauer dieser Verwendung den von den Militärorganen über die Durchführung dieser Arbeiten erteilten Befehlen unbedingt Folge zu leisten und unterstehen wegen der Verletzung dieser Pflicht der Militärstrafgerichtsbarkeit und der militärischen Disziplinarstrafgewalt.

Die Zivilpersonen sind davon zu verständigen, daß und in welchem Umfange sie der Militärstrafgerichtsbarkeit und der militärischen Disziplinarstrafgewalt unterworfen sind.

§ 10.

Jeder Besitzer eines bespannten Fuhrwerkes oder zum Personen- oder Lastentransport geeigneten Tieres kann verpflichtet werden, dasselbe entsprechend ausgerüstet zum Fuhren(Tragtier)-dienst zu überlassen.

Wenn der Besitzer zur persönlichen Dienstleistung verpflichtet ist (§§ 4 und 5), hat er den Dienst als Fuhrmann (Tragtierführer) persönlich zu leisten; er ist aber berechtigt, an seiner Stelle einen geeigneten Vertreter zu stellen.

Wenn aber der Besitzer einen Vertreter nicht beistellen und auch nicht zur persönlichen Dienstleistung verpflichtet werden kann, bestimmt die Gemeinde den Fuhrmann (Tragtierführer) aus der Reihe der zur persönlichen Dienstleistung Verpflichteten.

Für die Inanspruchnahme gebührt eine im Verordnungswege festzusetzende Vergütung.

§ 11.

Der Besitzer eines jeden zum Landtransport geeigneten Kraftfahrzeuges kann dazu verpflichtet werden, sein Fahrzeug samt Führer (Chauffeur) (§ 6) für Zwecke der bewaffneten Macht gebrauchsfähig ausgerüstet zu überlassen.

Für die Inanspruchnahme gebührt eine im Verordnungswege festzusetzende Vergütung.

§ 12.

Die Besitzer von Wasser- und Luftfahrzeugen können verpflichtet werden, ihre Fahrzeuge zum Gebrauch zu überlassen. Bezüglich solcher Fahrzeuge kann auch die endgültige Ueberlassung gefordert werden.

Die Fahrzeuge können mit oder auch ohne Bemannung (§ 6) und Ausrüstung in Anspruch genommen werden.

Für die in Anspruch genommenen Fahrzeuge wird die Vergütung in Ermangelung besonderer Vereinbarungen auf Grund kommissioneller Schätzung geleistet.

Der Verkehr mit Wasser- oder Luftfahrzeugen kann eingestellt, ganz oder teilweise zu militärischen Zwecken ausgenützt werden.

Für die Einstellung des Verkehres wird keine Vergütung geleistet.

Die Erzeugung und das Halten von Luftfahrzeugen kann eingestellt oder auch nur eingeschränkt werden.

§ 13.

Von der Beistellung zur Kriegsleistung nach den §§ 10, 11 und 12 sind folgende Fahrzeuge, Pferde und Tragtiere ausgenommen:

a) die zur Hofhaltung seiner Majestät und der Mitglieder des kaiserlichen Hauses bestimmten;
b) die zum persönlichen Gebrauche des regierenden Fürsten von und zu Liechtenstein im Majoratshause zu Wien und im Schlosse zu Eisgrub in Mähren gehörigen;
c) die zum Gebrauche jener Personen bestimmten, die im Sinne des internationalen Rechtes Exterritorialitätsrechte genießen;
d) die zur Beförderung der Post, für Polizei- und Sanitätszwecke sowie für die Feuerwehren unbedingt erforderlichen;
e) die für die Seelsorger, Aerzte und Tierärzte auf dem Lande zur Ausübung ihres Berufes unbedingt erforderlichen, und zwar höchstens ein Kraftfahrzeug oder ein bespanntes Fuhrwerk oder ein Reit- oder Tragtier;
f) die zu den Hofgestüten und Zuchtanstalten des Staates, den Hengsten- und Fohlendepots gehörigen;
g) die zu Zuchtzwecken in Privatgestüten dauernd verwendeten Hengste und Stuten, die lizenzierten Privathengste, die trächtigen Stuten und die Stuten mit Saugfohlen während einer viermonatigen Saugzeit, endlich die ausschließlich und dauernd zu Rennzwecken gehaltenen Pferde.

Werden die nach den §§ 10, 11 oder 12 herangezogenen Fahrzeuge oder Tiere während der Dauer der Inanspruchnahme gänzlich unbrauchbar, beschädigt oder ihr Wert in außergewöhnlichem Maße vermindert, so hat der Besitzer nur dann Anspruch auf Schadenersatz, wenn der Schaden ohne sein Verschulden oder, falls er das Personal (Fuhrmann, Tragtierführer, Chauffeur etc.) beigestellt hat, ohne Verschulden des letzteren entstanden ist.

Die gewöhnliche Abnützung der Transportmittel wird nicht entschädigt.

Bei Bemessung des Entschädigungsbetrages ist der bezügliche, bei der Uebernahme kommissionell konstatierte Schätzungswert als Grundlage zu nehmen.

§ 14.

Zum Nachrichtendienste geeignete Tiere, insbesondere Tauben, können gegen eine im Verordnungswege festzusetzende Vergütung eingezogen werden.

Das Halten solcher Tiere sowie der durch dieselben vermittelte Verkehr kann eingestellt oder auch nur eingeschränkt werden.

§ 15.

Die Benützung aller, auch der im Privatbesitze befindlichen Straßen, Wege und Kommunikationszwecken dienenden Kunstobjekte (Brücken, Viadukte u. dgl.) ist ohne Vergütung freigestellt.

Sowohl dem öffentlichen als auch dem Privatverkehr dienende Ueberfuhrsmittel (Trajekte, Fähren etc.) können von der bewaffneten Macht

und ihrer Begleitung unbeschränkt benützt werden. Der Verkehr mit Ueberfuhrsmitteln kann aus militärischen Rücksichten ganz eingestellt werden. Für die Benützung der öffentlichen Ueberfuhrsmittel gebührt, entsprechend dem kommissionell festzusetzenden gewöhnlichen Werte der Leistung, eine Vergütung, ohne Berücksichtigung der eventuellen Verpflichtungen, die dem Eigentümer des Ueberfuhrsmittels auf Grund der Konzessionsurkunde obliegen. Für die Einstellung des Verkehres wird keine Entschädigung entrichtet.

Die Benützung eines zum Privatgebrauch dienenden Ueberfuhrsmittels wird nicht vergütet.

Für den an Ueberfuhrsmitteln sowie an im Privatbesitze befindlichen Kunstobjekten durch die Benützung verursachten Schaden wird Ersatz geleistet.

§ 16.

Für die Benützung der Eisenbahnen sind die bestehenden Vorschriften oder die mit den betreffenden Unternehmungen etwa abgeschlossenen Verträge maßgebend.

Wenn es die militärischen Rücksichten erfordern, kann der Betrieb auf einzelnen oder auf allen Linien eingestellt sowie gänzlich oder teilweise zu militärischen Zwecken benützt werden.

Für die Einstellung des Betriebes wird, insofern gesetzliche Bestimmungen, Konzessionen oder Uebereinkommen nichts anderes festsetzen, keine Vergütung geleistet.

§ 17.

Die Eisenbahntelegraphen-, Privattelegraphen- und -telephonanlagen können samt ihrem Personal (§ 6) und Ausrüstung ganz oder teilweise in Anspruch genommen oder es kann der Betrieb derselben eingestellt werden.

Für die Benützung von Eisenbahn- und Privattelegraphen- sowie -telephonanlagen wird die Vergütung nach den für die Benützung von Staatstelegraphen, beziehungsweise -telephonen geltenden Tarifsätzen geleistet.

Falls jedoch bei Privattelegraphen- und -telephonanlagen die Tarifsätze niedriger sind, erfolgt die Vergütung nach diesen geringeren Sätzen. Für den durch die Benützung verursachten Schaden wird Ersatz geleistet.

Für die Einstellung des Betriebes wird keine Vergütung geleistet.

§ 18.

Für die im § 1 festgesetzten Zwecke sind die Besitzer von Betriebs- und Industrieanlagen nach Wahl des Anfordernden verpflichtet, ihren Betrieb weiterzuführen oder aber samt Personal (§ 6) zum Gebrauche zu überlassen.

Die Benützung von in Betrieb befindlichen, auf Erwerb berechneten Anlagen wird auf Grund kommissioneller Abschätzung bei Zugrundelegung des durchschnittlichen Erträgnisses vergütet.

Erweiterungen sowie Einschränkungen des Betriebes, dann die allfällige Beistellung von Personal durch die Militärverwaltung sind entsprechend zu berücksichtigen.

§ 19.

Alle Besitzer von Immobilien sind verpflichtet, die in ihrem Besitze befindlichen Immobilien zur Herstellung von Befestigungsanlagen sowie anderen militärischen Baulichkeiten (Objekten), zur Kriegsausrüstung fester Plätze, zum Baue von Brücken, Straßen und Eisenbahnen oder sonst zur mittelbaren oder unmittelbaren Förderung und Sicherung der Kriegsoperationen auf die Dauer des Bedarfes zur Benützung zu überlassen.

Für die Benützung der Immobilien wird grundsätzlich eine Vergütung geleistet, welche kommissionell bestimmt wird. Eine Vergütung wird nicht geleistet für die Benützung von leerstehenden, keinen Ertrag abwerfenden Gebäuden, von außer Betrieb befindlichen Industrieanlagen, von freien Plätzen, Hutweiden, Wäldern und unbebauten Grundstücken, bei letzteren aber nur bis zum Zeitpunkte der üblichen Bearbeitung.

Die zur Benützung überlassenen Immobilien sind in demselben Zustande zurückzugeben, in welchem dieselben übernommen wurden. Hat jedoch infolge der Benützung die Substanz einen Schaden erlitten, so ist hiefür eine angemessene Entschädigung zu leisten. Aus diesem Grunde ist bei der Uebernahme der Zustand der Immobilien und deren Wert, bei der Rückgabe der eventuell erlittene Schaden kommissionell festzustellen.

Wenn sich der Besitzer mit der Feststellung der Kommission nicht begnügt, steht es ihm frei, seine Ansprüch im Sinne des § 33 anzumelden.

Das Eigentumsrecht von Immobilien, welche im Sinne dieses Paragraphen zur Benützung übergeben wurden, kann durch Expropriation erworben werden. Für das Enteignungsverfahren haben die Bestimmungen des Gesetzes vom 18. Februar 1878, RGBl. Nr. 30, sinngemäße Anwendung zu finden.

§ 20.

Für die im § 19 bestimmten Zwecke kann außer der daselbst statuierten Ueberlassung zur Benützung bei Gebäuden auch die Ueberlassung zur freien Verfügung gefordert werden. Die freie Verfügung schließt auch das Recht in sich, das Gebäude zu demolieren oder wesentlich umzugestalten.

Nach Bedarf kann auch die Enteignung in Anspruch genommen werden.

Für die gewöhnliche Benützung wird die Vergütung nach § 19 geleistet.

Wenn das überlassene Gebäude demoliert oder wesentlich umgestaltet wurde, ist der verursachte Schaden zu ersetzen. Die Entschädigung ist nach dem Schätzwerte des Gebäudes festzustellen.

Der Eigentümer kann auch die Ablösung des Eigentums im Wege der Enteignung verlangen.

Der Schätzwert der Gebäude wird vor der Okkupierung oder vor der Demolierung kommissionell festgestellt. Diese Kommission stellt auch den Schaden fest, welcher durch die Demolierung oder wesentliche Umgestaltung verursacht wurde.

Falls der Besitzer mit der Festsetzung der Kommission sich nicht zufriedenstellt, steht es ihm frei, seinen Anspruch im Sinne des § 33 geltend zu machen.

Für das Enteignungsverfahren sind die Bestimmungen des Gesetzes vom 18. Februar 1878, RGBl. Nr. 30, sinngemäß anzuwenden.

§ 21.

Für die Einquartierung sind im allgemeinen die für die vorübergehende Einquartierung im Frieden geltenden gesetzlichen Bestimmungen anzuwenden; sie erstrecken sich auf alle im § 1 erwähnten Personen sowie auf den gesamten Tierstand.

Die Vergütung erfolgt nach den vorerwähnten gesetzlichen Bestimmungen und, insofern diese nicht ausreichen, in einem durch Verordnung festzusetzenden Ausmaße.

Im Falle des Bedarfes können auch solche Räume in Anspruch genommen werden, welche während des Friedens von der Einquartierung befreit sind. Ausgenommen bleiben jedoch: die zur Hofhaltung Seiner Majestät und der Mitglieder des kaiserlichen Hauses und die zum Gebrauche jener Personen bestimmten Gebäude, welche im Sinne des internationalen Rechtes Exterritorialitätsrechte genießen, dann die unmittelbar zu Staatszwecken dienenden unentbehrlichen Gebäude oder Gebäudeteile, ferner die Räume der öffentlichen Museen, Kunstgalerien, Archive und Bibliotheken und die durch innere Klausur abgeschlossenen, dem wirklichen Bedarfe entsprechenden Räume der Frauenklöster, endlich jene Gebäude der Eisenbahnen, welche zum, für militärische Zwecke erforderlichen, Betriebe unentbehrlich sind.

Die zum Lagern der Truppen und zur Aufstellung von Kriegsmaterial und Vorräten nötigen freien Plätze — in Ermanglung solcher geeignete Grundstücke — sind durch die Besitzer zu überlassen. Desgleichen sind auch die für die Unterbringung von Vorräten jeder Art notwendigen Räume zu überlassen.

Bezüglich der Vergütung gelten die Bestimmungen des § 19, zweiter Absatz.

§ 22.

Die einen Haushalt führenden Einwohner können verpflichtet werden, den im § 1 erwähnten Personen Naturalverpflegung zu verabfolgen.

Das Ausmaß der Verpflegung wird durch Verordnung bestimmt.

Die Besitzer von Verpflegsartikeln (Schlachttieren) sind über Anforderung zu deren Beistellung verpflichtet.

Die Anforderung kann im Wege der Gemeinde erfolgen, welche zum Transport in den Bestimmungsort verpflichtet werden kann.

Die Beistellung von Zucht- und Milchvieh kann nur ausnahmsweise gefordert werden.

Für die Naturalverpflegung und Verpflegsartikel gebührt die durch Verordnung festzusetzende Vergütung, wobei die für die Monate Oktober, November und Dezember des vorangegangenen Jahres festgesetzten durchschnittlichen Marktpreise mit dem Zuschlage bis zu einem Drittel derselben zugrunde zu legen sind.

Insoweit während der Dauer der Kriegsleistungen eine wesentliche Erhöhung oder Herabsetzung der Marktpreise konstatiert wird, erfolgt auf Grund dieser die neuerliche Feststellung der Vergütungssätze, wobei jedoch ein Zuschlag nicht stattzufinden hat.

§ 23.

Die Besitzer von Futtermitteln sind verpflichtet, das benötigte Futter beizustellen.

Das Mähen und Sammeln sowie die Zustellung des Futters kann von der Gemeinde angefordert werden.

Für den Tierstand können auch Weideplätze in Anspruch genommen werden.

Für das benötigte Futter wird eine, gemäß den beiden letzten Absätzen des § 22 festgesetzte Vergütung geleistet. Für die zur Fütterung der Tiere beigestellten Gräser oder Feldfrüchte und für die zum Weiden beigestellten Wiesen (ausnahmsweise bebauten Felder) erfolgt die Vergütung auf Grund sachverständiger Schätzung nach dem gemeinen Werte, welchen das Produkt zur Zeit der Ernte gehabt hätte; für eigentliche Weiden gebührt das ortsübliche Weidegeld.

§ 24.

Für die im § 1 bestimmten Zwecke können auch andere benötigte Kriegshilfsmittel von ihren Besitzern zur vorübergehenden Benutzung oder endgültigen Ueberlassung angefordert werden.

Für die Inanspruchnahme solcher Gegenstände gebührt die Vergütung, für die Beschädigung der Schadenersatz nach dem durch Sachverständige festzustellenden gemeinen Werte.

Die mit der Militärverwaltung abgeschlossenen Lieferungsverträge der Besitzer von Vorräten entbinden nicht von der Verpflichtung zur Kriegsleistung.

§ 25.

Erkrankte Personen oder kranke, jedoch seuchenfreie Tiere, deren Transportierung in eine Militär- oder Zivilheilanstalt untunlich ist, sind von der Gemeinde in Pflege zu übernehmen.

Die Gemeinden können auch verpflichtet werden, ihre schon bestehenden Spitäler zur Verfügung zu stellen oder Notspitäler einzurichten und zu überlassen. Die Gemeinden sind auch verpflichtet, die Spitalsgebäude und deren Einrichtungen in Stand zu halten und die für die Kranken notwendigen Lebensmittel, Getränke, ärztlichen und Spitals-Requisiten, dann die Verpflegung für das Aufsichts- und Pflegepersonal und endlich auch das Heiz- und Beleuchtungsmaterial zur Verfügung zu stellen.

Die Kosten für die Verpflegung und Pflege kranker Personen und Tiere werden nach den im Frieden bestehenden Grundsätzen vergütet.

§ 26.

Die Gemeinden sind verpflichtet, die ihnen von der Militärverwaltung zur Verwahrung übergebenen Güter zu übernehmen. Rücksichtlich der Verwahrung obliegen der Gemeinde die Pflichten und Rechte eines Verwahrers.

Für die Verwahrung der Staatsgüter wird Vergütung nicht geleistet, mit Ausnahme der unvermeidlichen Barauslagen.

Die politische Behörde kann verfügen, daß die in Obsorge übernommenen Gegenstände veräußert werden, wenn deren Obsorge mit unverhältnismäßigen Kosten verbunden ist oder wenn die Gegenstände dem Verderben unterliegen. Der

erzielte Erlös ist an die nächste Militärbehörde abzuführen.

§ 27.

In welchem Umfange, wann und wo die Verpflichtung zu Kriegsleistungen einzutreten hat, wird grundsätzlich vom Minister für Landesverteidigung bestimmt.

In dringenden Fällen können die militärischen Kommandanten (Behörden) die Anforderung direkt an die politischen Behörden, in außerordentlichen Fällen unmittelbar an die Gemeinden richten, wobei die politischen Behörden, respektive die Gemeinden die Beistellung der Kriegsleistungen verfügen.

Im Notfalle können die unbedingt erforderlichen Leistungen direkt vom Leistungspflichtigen angesprochen werden.

§ 28.

Die angeforderten Kriegsleistungen teilt der Minister für Landesverteidigung auf die Länder, die politischen Landesbehörden auf die Bezirke und die politischen Bezirksbehörden auf die Gemeinden auf.

Die angeforderten Kriegsleistungen sind — soweit es ohne Gefährdung des militärischen Interesses und ohne namhafte Mehrkosten geschehen kann — auf einen entsprechend großen Bereich zu legen und tunlichst gleichmäßig nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit der Länder, politischen Bezirke und Gemeinden, unter Bedachtnahme auf die Existenzmöglichkeit der einzelnen Leistungspflichtigen, zu verteilen.

§ 29.

Die Gemeinden können die Kriegsleistung entweder durch die hiezu Verpflichteten oder durch aufgenommene Unternehmer leisten lassen.

§ 30.

Die politischen Behörden und Gemeindevorstehungen können im Falle einer Weigerung oder Unterlassung die Kriegsleistung auch mit Anwendung von Zwangsmitteln vollziehen lassen und zu diesem Behufe nötigenfalls auch militärische Assistenz in Anspruch nehmen.

Wenn den Anforderungen nicht rechtzeitig oder nicht im geforderten Ausmaße entsprochen wird und wenn es durchaus unmöglich sein sollte, die Mitwirkung der politischen Behörden oder Gemeinden in Anspruch zu nehmen, so kann die Leistung ohne deren Intervention direkt durch das Militär gefordert und bei Weigerung oder Widersetzlichkeit unter Verantwortung des betreffenden Kommandanten erzwungen oder in Abwesenheit des Besitzers abgenommen werden; in diesem Falle hat der Kommandant nach Tunlichkeit Vertrauensmänner beizuziehen.

§ 31.

Ueber die Verpflichtungen entscheiden in zweifelhaften Fällen oder bei eventuellen Beschwerden die politischen Behörden, in letzter Instanz der Minister für Landesverteidigung.

Die Berufung hat keine aufschiebende Wirkung.

§ 32.

Die Vergütung für die auf Grund dieses Gesetzes beigestellten Leistungen und der Ersatz für den erlittenen Schaden ist nach Möglichkeit bar zu bezahlen. Sofern die sofortige Zahlung unmöglich wäre, ist die Beistellung der Kriegsleistung schriftlich zu quittieren. Auf Grund dieser Quittung kann der Beisteller, insofern die Zahlung nicht schon früher erfolgt ist, seinen Anspruch gemäß § 33 geltend machen.

§ 33.

Insofern die Vergütung für eine Kriegsleistung oder der Schadenersatz für einen verursachten Schaden im Sinne des § 32 nicht beglichen wurde, oder insofern der die Leistung Beistellende mit der zuerkannten Vergütung oder Entschädigung nicht zufrieden ist, ist er berechtigt, seine Ansprüche innerhalb von sechs Monaten, von dem Tage gerechnet, an welchem das Aufhören der Verpflichtung zu Kriegsleistungen im Sinne des § 2 verlautbart wurde, bei der zuständigen Gemeindevorstehung schriftlich oder mündlich anzumelden.

Hinsichtlich der Anmeldung oder des Nachweises der auf Grund des § 8 erhobenen Versorgungsansprüche, ferner der Ueberprüfung der Anmeldungen und hinsichtlich der auf diese bezüglichen Entscheidungen ist derselbe Vorgang zu beachten.

Ueber die angemeldeten Ansprüche pflegen, für die politischen Bezirke einzusetzende, Bezirkskommissionen die Erhebungen; die Ueberprüfung der Operate obliegt den Landeskommissionen, welche sie nach Richtigstellung und Ueberprüfung mit den eigenen Beratungsprotokollen dem Minister für Landesverteidigung vorlegen. Endgültig entscheidet eine aus Vertretern des Kriegsministeriums, des Ministeriums für Landesverteidigung und des Finanzministeriums zu bildende Kommission, der fallweise Vertreter der beteiligten Ministerien beizuziehen sind.

Die Bezirkskommission besteht aus:

a) dem Bezirkshauptmann (Bürgermeister) oder dessen Stellvertreter als Vorsitzendem;
b) zwei Mitgliedern der Bezirksvertretung, wo solche bestehen, im anderen Falle aus zwei von den Gemeindevorstehern des Bezirkes (von der Stadtvertretung) zu wählenden Vertrauensmännern;
c) einem Finanzbeamten;
d) einem Vertreter des Militärs und
e) einem Schriftführer.

Die Landeskommission besteht aus:

a) dem Statthalter (Landespräsidenten) oder dessen Stellvertreter als Vorsitzendem;
b) dem Landeshauptmanne oder dessen Stellvertreter und einem Beisitzer des Landesausschusses;
c) einem Statthaltereirate (Landesregierungsrate) als Referenten;
d) einem Vertreter der Finanzlandesdirektion (der Finanzbehörde);
e) einem Vertreter des zuständigen Militärterritorialkommandos nebst einem Vertreter der betreffenden Korpsintendanz zur Wahrung der Interessen des gemeinsamen Militäretats; endlich
f) aus einem Schriftführer.

§ 34.

Die Vergütung der Kriegsleistungen und der Ersatz der verursachten Schäden sowie auch die Auslagen, die durch den Anspruch auf Versorgung der zu persönlichen Dienstleistungen eingezogenen Personen verursacht werden, belasten den gemeinsamen Heeresetat.

Die Auslagen, die durch den Anspruch auf Versorgung der Hinterbliebenen der zu persönlichen Dienstleistungen eingezogenen Personen verursacht werden, fallen dem Militärtaxfonds zur Last. Die Unterstützung der hilfsbedürftigen Familien der einberufenen Personen wird aus Staatsmitteln geleistet.

§ 35.

Die auf die Kriegsleistungen und die daraus folgenden Ansprüche Bezug habenden Eingaben, Protokolle, Beilagen und sonstigen Dokumente sind stempel- und gebührenfrei.

§ 36.

Die Gemeinden sind zur Mitwirkung bei Durchführung dieses Gesetzes verpflichtet.

§ 37.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Kundmachung in Kraft.

Mit der Durchführung ist Mein Minister für Landesverteidigung im Einverständnisse mit Meinem Kriegsminister und den übrigen beteiligten Ministern betraut.

Wien, am 26. Dezember 1912.

Franz Joseph m. p.

Stürgkh m. p. Georgi m. p.

5. Das Gesetz über den Unterhaltsbeitrag für Angehörige von Mobilisierten.

Das Gesetz vom 26. Dezember 1912, RGBl. Nr. 237, betreffend den Unterhaltsbeitrag für Angehörige von Mobilisierten, verfolgt den Zweck, Personen, welche durch eine Mobilisierung ihres Ernährers beraubt werden, eine Unterstützung aus Staatsmitteln zu gewähren. Der Kreis der anspruchsberechtigten Personen ist in den §§ 1—3, der Gegenstand des Anspruches in den §§ 4—7 geregelt. Die wichtigsten dieser Bestimmungen lauten:

§ 1.

Den Angehörigen der nicht präsenzdienstpflichtigen, infolge einer Mobilisierung (Ergänzung auf den Kriegsstand) oder Einberufung des Landsturmes zur aktiven Dienstleistung in der bewaffneten Macht herangezogenen österreichischen Staatsbürger steht nach Maßgabe der weiter folgenden Bestimmungen der Anspruch auf einen Unterhaltsbeitrag aus Staatsmitteln zu.

Der Mobilisierung (Ergänzung auf den Kriegsstand) wird die Beiziehung von Reservemännern oder Ersatzreservisten zur ausnahmsweisen aktiven Dienstleistung im Frieden gleichgehalten.

§ 2.

Als Angehörige im Sinne dieses Gesetzes gelten die Ehefrau und die ehelichen Nachkommen des zur aktiven Dienstleistung Herangezogenen.

Auch sind als Angehörige eheliche Vorfahren, Geschwister und Schwiegereltern, die uneheliche Mutter und uneheliche Kinder dann anzusehen, wenn sie in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern ihren ordentlichen Wohnsitz haben oder wenn sie die österreichische oder die ungarische Staatsbürgerschaft, beziehungsweise die bosnisch-herzegowinische Landesangehörigkeit besitzen, in den beiden letztgenannten Fällen jedoch nur, insofern bei dem Bestande einer analogen Einrichtung Gegenseitigkeit geübt wird.

§ 3.

Als anspruchsberechtigt sind jene Angehörigen anzusehen, deren Unterhalt bisher im wesentlichen von dem aus der Arbeit des zur aktiven Dienstleistung Herangezogenen erzielten Einkommen nachweisbar abhängig war.

Selbständige Kleinbauern, welche die Wirtschaft mit den Mitgliedern ihrer Familie und ohne fremde Hilfe besorgen, und selbständige Gewerbetreibende, welche keine Gehilfen beschäftigen, sind diesen gleichzuhalten.

Ein Anspruch besteht nicht, wenn der zur aktiven Dienstleistung Herangezogene seinen Gehalt oder Lohn fortbezahlt erhält oder aus einem anderen Grunde an seinem Einkommen keinen Ausfall erleidet oder wenn nach seiner Lebensstellung, seinen Vermögens-, Erwerbs- und Einkommensverhältnissen auf Grund durchgeführter Erhebungen anzunehmen ist, daß durch seine Heranziehung zur aktiven Dienstleistung der Unterhalt der in Betracht kommenden Angehörigen nicht gefährdet wird.

§ 4.

Der Unterhaltsbeitrag besteht für jeden anspruchsberechtigten Angehörigen in einer Unterhaltsgebühr und, wenn er auf die Wohnungsmiete angewiesen ist, in einem der Hälfte der Unterhaltsgebühr gleichkommenden Mietzinsbeitrage.

Als Unterhaltsgebühr ist die für jenen Ort, in welchem der betreffende Angehörige zur Zeit der Entstehung seines Anspruches auf diesen Unterhaltsbeitrag seinen ordentlichen Wohnsitz hatte, für die Militärdurchzugsverpflegung festgesetzte staatliche Vergütung zuzuerkennen. Liegt aber der erwähnte Wohnsitz außerhalb des Gebietes der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, so gilt als Unterhaltsgebühr in der Regel der Durchschnitt aller in diesem Gebiete für die vorgenannte Vergütung vorgesehenen Beträge. Ausnahmsweise können für einzelne Orte, beziehungsweise Länder außerhalb des Gebietes der im Reichsrate vertretenen Königreiche

und Länder statt des Durchschnittes besondere Sätze durch Verordnung bestimmt werden, die jedoch das Höchstausmaß der bezeichneten Vergütung nicht überschreiten dürfen.

Für Angehörige unter acht Jahren besteht der Unterhaltsbeitrag in der Hälfte des nach den vorstehenden Bestimmungen entfallenden Ausmaßes.

Nach § 5 darf jedoch der Unterstützungsbetrag für jeden der Unterstützten nicht höher sein als dasjenige, was diesem vom Einberufenen ständig zugewendet wurde. Der Gesamtbetrag der Unterstützungen für alle Angehörigen des Einberufenen darf dessen durchschnittlichen Tagesverdienst nicht übersteigen.

Fällt der Einberufene im Kampfe oder wird er nach einem Kampfe vermißt, so wird der Unterhaltsbeitrag gemäß § 6 Abs. 2 noch durch sechs Monate ausbezahlt.

Die Ansprüche sind zufolge § 8 im allgemeinen bei der Gemeindevorstehung des ordentlichen Wohnsitzes anzumelden. Nach Ablauf von zwei Monaten nach der Rückversetzung in das nichtaktive Verhältnis oder von sechs Monaten nach dem Todestage kann der Anspruch nicht mehr geltend gemacht werden.

Ueber die Ansprüche entscheidet gemäß § 9 eine Kommission, welcher ein politischer Beamter als Vorsitzender, ein Finanzbeamter und ein Beamter der autonomen Verwaltung angehört. Die Entscheidung ist endgültig.

Das Gesetz ist gemäß § 13 mit dem Tage seiner Kundmachung in Wirksamkeit getreten.

b) Die Anerkennung des Islam.

Die Annexion von Bosnien und der Herzegowina hatte zur Folge, daß man dem Islam, der bekanntlich in den annektierten Ländern zahlreiche Anhänger zählt, auch in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern die gesetzliche Anerkennung als Religionsgesellschaft im Sinne des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867, RGB. Nr. 42 über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger erteilte, um den in Oesterreich lebenden mohammedanischen Bosniern und Herzegowzen die Entfaltung ihres religiösen Lebens zu ermöglichen. Die Anerkennung ist mit dem Gesetz vom 15. Juli 1912, RGB. Nr. 159, betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islams nach hanefitischem Ritus als Religionsgesellschaft, erfolgt. Die wichtigsten Bestimmungen des kurzen, erst im Verordnungsweg auszuführenden Gesetzes sind die folgenden.

Artikel I.

Den Anhängern des Islams nach hanefitischem Ritus wird in den im Reichsrat vertretenen Königreichen und Ländern die Anerkennung als Religionsgesellschaft im Sinne des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 142, insbesondere des Artikels XV desselben, nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen gewährt.

§ 1.

Die äußeren Rechtsverhältnisse der Anhänger des Islams sind auf Grundlage der Selbstverwaltung und Selbstbestimmung, jedoch unter Wahrung der Staatsaufsicht, im Verordnungsweg zu regeln, sobald die Errichtung und der Bestand wenigstens einer Kultusgemeinde gesichert ist.

Hierbei ist insbesondere auf den Zusammenhang der Kultusorganisation der im Inland lebenden Anhänger des Islams mit jenen Bosniens und der Herzegowina Bedacht zu nehmen.

Auch vor Konstituierung einer Kultusgemeinde können fromme Stiftungen für religiöse Zwecke des Islams errichtet werden.

§ 2.

Für das Amt eines Religionsdieners können mit Genehmigung des Kultusministers auch Kultusfunktionäre aus Bosnien und der Herzegowina berufen werden.

§ 3.

Findet die Regierung, daß einer den Gottesdienst betreffenden Anordnung der Veranstalter desselben öffentliche Rücksichten entgegenstehen, so kann sie dieselbe untersagen.

§ 4.

Ein Religionsdiener, welcher verbrecherischer oder solcher strafbaren Handlungen schuldig erkannt worden ist, die aus Gewinnsucht entstehen, gegen die Sittlichkeit verstoßen oder zu öffentlichem Aergernis gereichen, oder dessen Verhalten die öffentliche Ordnung zu gefährden droht, ist von seinem Amt zu entfernen.

§ 5.

Die Staatsbehörde hat darüber zu wachen, daß die Religionsgesellschaft der Anhänger des

Islams nach hanefitischem Ritus, deren Gemeinden und Organe ihren Wirkungskreis nicht überschreiten und den Bestimmungen der Gesetze sowie der in Aussicht genommenen Verordnung über die äußeren Rechtsverhältnisse dieser Religionsgesellschaft und den auf diesen Grundlagen erlassenen Anordnungen der staatlichen Behörden nachkommen. Zu diesem Ende können die Behörden Geldbußen in einer den Vermögensverhältnissen angemessenen Höhe sowie sonst gesetzlich zulässige Zwangsmittel in Anwendung bringen.

§ 6.

Die Religionsgesellschaft der Anhänger des Islams nach hanefitischem Ritus genießt als solche sowie hinsichtlich ihrer Religionsübung und ihrer Religionsdiener denselben gesetzlichen Schutz wie andere gesetzlich anerkannte Religionsgesellschaften.

Auch die Lehren des Islams, seine Einrichtungen und Gebräuche genießen diesen Schutz, insofern sie nicht mit den Staatsgesetzen im Widerspruch stehen.

§ 7.

Rücksichtlich der Ehen der Anhänger des Islams und der Führung ihrer Geburts-, Ehe- und Sterberegister bleiben die Bestimmungen des Gesetzes vom 9. April 1870, RGBl. Nr. 151 in Kraft.

Die religiösen Verpflichtungen in Ansehung der Ehe werden durch diese Bestimmung nicht berührt.

c) Die Regelung des Seerechtes.

Das Jahr 1912 brachte vor allem in dem Gesetz vom 29. Juli 1912, RGB. Nr. 151 eine längst erwünschte nähere Normierung der Haftung für den Zusammenstoß von Schiffen und der Ansprüche für Hilfeleistung und Bergung in Seenot. Die Bestimmungen des Gesetzes sind im wesentlichen dem Privatrecht zuzuzählen und müssen daher hier außer Betracht bleiben.

Hiegegen wurden wichtige Zweige des Seeverwaltungsrechtes mit der Verordnung des Handelsministeriums vom 19. August 1912, RGB. Nr. 170, womit Bestimmungen über die Zulassung der Seehandelsschiffe zum Betrieb, über Sicherheitsvorkehrungen und den Betrieb an Bord getroffen werden, einer neuen Regelung unterworfen. Auffallend an dieser Verordnung ist, daß sie sich auf kein Gesetz stützt. Es verrät sich hier der äußerst unvollkommene Stand der österreichischen Seegesetzgebung, welche immer noch in vielen Punkten auf dem gänzlich veralteten Editto politico di navigazione vom 25. April 1774 beruht. Die steten Fortschritte des Seeverkehrswesens zwangen seit der Erlassung dieses Ediktes, insbesondere in den letzten Jahrzehnten, zu zahlreichen partiellen Regelungen, welche größtenteils im Verordnungswege erfolgten. Wenn die Regierung auch zeitweise in der Untätigkeit des Parlamentes eine Entschuldigung hatte, so kann man ihr doch den Vorwurf nicht ersparen, daß sie lange nicht alles getan hat, um das öffentliche Seerecht auf moderne gesetzliche Grundlagen zu stellen. Auch die vorliegende Verordnung zieht, wie manche frühere, der Freiheit des Schiffsverkehres weitgehende Schranken, ohne sich auf eine gesetzliche Ermächtigung zu berufen. Wenn diese Schranken auch notwendig und sachlich gerechtfertigt sind, und wenn sie auch im allgemeinen demjenigen entsprechen dürften, was in anderen Staaten gilt, so kann man sich doch bei der Lektüre des Gesetzes nicht des Gedankens erwehren, daß die Regierung eines Tages ebenso leichten Herzens viel einschneidendere Beschränkungen erlassen könnte. Es zeigt sich auch eine gewisse Neigung zur Selbstherrlichkeit in der Verordnung. So wird im § 16 eine Entscheidung, welche offenbar eine Rechtsfrage betrifft (vgl. § 6), scheinbar ganz unmotiviert als eine Entscheidung des „freien Ermessens" bezeichnet, zweifellos lediglich zu dem Zweck, um die Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes auszuschließen, welcher nach § 3 e des Gesetzes vom 22. Oktober 1875, RGB. Nr. 36 ex 1876 zur Ueberprüfung von Verwaltungsakten nicht zuständig ist, wenn und soweit sie im freien Ermessen liegen. Es bedarf wohl keiner näheren Ausführung, daß die Verordnung in diesem Punkte gesetzwidrig ist und der gesetzlichen Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes keinen Abbruch zu tun vermag. Bei der schwankenden und unklaren Praxis des Ver-

waltungsgerichtshofes über den Begriff des freien Ermessens ist allerdings kaum zu erwarten, daß er die Verordnung als gesetzwidrig erklären werde.

Die Verordnung findet auf alle österreichischen Seehandelsschiffe von mehr als 50 Bruttoregistertonnen Anwendung (§ 1). Fremde Schiffe unterliegen in österreichischen Häfen allen Bestimmungen, welche nicht sinngemäß ausschließlich österreichische Schiffe betreffen (§ 25, Abs. 1). Um Fahrten unternehmen zu dürfen, müssen die Schiffe einen Zulassungsschein erwerben, dessen Erteilung an näher präzisierte rechtliche Voraussetzungen geknüpft ist (§ 6), bei fremden Schiffen genügt eine entsprechende Bescheinigung eines fremden Staates, in welchem als gleichwertig anerkannte Vorschriften bestehen (§ 25, Abs. 2). Doch bleiben fremde Schiffe, welche dieses Erfordernis nicht erfüllen, im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten der Verordnung unbeanstandet (§ 25, Abs. 3). Der Erteilung des Zulassungsscheines geht eine Schiffsbesichtigung voraus (§§ 7 ff). Die Gültigkeitsdauer des Scheines beträgt bei Passagierschiffen zwei, bei Frachtschiffen vier Jahre (§ 18, Abs. 2). Passagierschiffe in weiter Fahrt sind vor Antritt jeder Reise, andere Passagierschiffe alle drei, Frachtschiffe alle sechs Monate einer „Abfahrtsbeschau“ zu unterziehen (§§ 19 ff).

Die Verordnung enthält weiter eine eingehende Regelung des Dienstbetriebs auf Seehandelsschiffen (§§ 31—57) sowie eine Freibordvorschrift (§§ 58—63). Ein Anhang enthält Vorschriften über Bau, Einrichtung und Ausrüstung der Schiffe. Die Verordnung ist am 1. Februar 1913 in Kraft getreten (§ 66, Abs. 1).

d) Die Regelung der Luftschiffahrt.

Der Luftverkehr gehört zu den gesetzlich nicht geregelten Materien, es müßte daher erst ein Gesetz geschaffen werden, damit allgemeine Beschränkungen des freien Verkehrs im Verordnungswege zulässig wären. Hiegegen bietet zur Regelung bloß der gewerbsmäßigen Luftschiffahrt die Gewerbeordnung Handhaben. Die Regierung hat diesen Umstand benützt, um mittelst der Verordnung vom 22. Oktober 1912, RGBl. Nr. 207 die „gewerbemäßige Ausübung der Luftschiffahrt“ an eine Konzession zu binden. Bei der Konzessionierung soll auf die „Lokalverhältnisse“ und die „Tunlichkeit der polizeilichen Ueberwachung“ Bedacht genommen werden. Man darf sehr gespannt darauf sein, wie die Polizei mit ihren heutigen Mitteln ein hoch in der Luft fliegendes Fahrzeug überwachen wird. Die Bewerber müssen „verläßlich“ sein und eine „genügende Fachbildung“ ausweisen. Das Gewerbe unterliegt der besonderen gewerbepolizeilichen Regelung.

Im Gegensatz zu dieser Verordnung läßt eine zweite, wohl hauptsächlich durch militärische Rücksichten begründete, die gesetzliche Grundlage vermissen. Es ist dies die Verordnung vom 20. Dezember 1912, RGBl. Nr. 240, betreffend polizeiliche Maßnahmen gegen die Gefährdung der staatlichen und persönlichen Sicherheit durch Luftfahrzeuge. Nach dieser Verordnung können „bestimmte Gebiete einschließlich des Luftraumes darüber“ durch besondere Kundmachung als „Verbotszonen“ erklärt werden, innerhalb deren das Fliegen mit einem Luftfahrzeug verboten ist. Auch außerhalb einer Verbotszone hat jedes Luftschiff zu landen, wenn es von einer staatlichen, politischen oder polizeilichen Behörde oder einem militärischen Kommando durch bestimmte Zeichen hiezu aufgefordert wird. Bei jeder Landung eines Luftfahrzeuges hat sich jeder Insasse bei der staatlichen, politischen, polizeilichen oder militärischen Behörde oder dem Gensdarmerieposten zu melden, sofern nicht schon vor dem Aufstieg bei der politischen Landesbehörde eine Enthebung von dieser Pflicht erwirkt worden ist. Photographische Apparate dürfen nur mit Bewilligung des Mini-

steriums des Innern mitgeführt werden usw. Interessant ist, daß Strafbestimmungen in der Verordnung fehlen. So weit wagte man sich doch nicht ohne gesetzliche Grundlage. Auf inländische Militärluftfahrzeuge findet die Verordnung keine Anwendung. Die früher erwähnten „Verbotszonen" sind nun mittelst einer Kundmachung des Ministeriums des Innern vom 20. Jänner 1913 RGBl. Nr. 11 festgesetzt worden. Sie umfassen ganz Galizien, Bukowina, Ostschlesien und Dalmatien und eine Reihe weniger umfangreicher Gebietsstreifen, an der italienischen Grenze und im Küstenland. Bei so ungeheurer Ausdehnung des Verbotes ist das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage um so bedauerlicher.

e) Sozialpolitische Gesetze.

Die leider in vielen Punkten noch recht rückständige sozialpolitische Gesetzgebung Oesterreichs hat im Jahre 1912 einige, wenn auch weniger bedeutende Veränderungen erfahren. Zunächst hat ein Gesetz vom 29. April 1912, RGBl. Nr. 96 die obligatorische Unfallversicherung der Gewerbebetriebe, in denen Bauarbeiten ausgeführt werden, dahin modiziert, daß bei gewissen taxativ aufgezählten Gewerben nur die am Bau oder an fertigen Gebäuden selbst ausgeführten Arbeiten die Unfallversicherungspflicht begründen. Ein Gesetz vom 17. Mai 1912, RGBl. Nr. 107, hat in Abänderung des § 206 des Berggesetzes und des Art. I des Gesetzes vom 3. Mai 1896, RGBl. Nr. 75, die Lohnzahlung im Bergbau in einer modernen Anschauungen entsprechenden Weise geregelt. Eine Verordnung vom 12. September 1912, RGBl. Nr. 186, hat neue Ausführungsbestimmungen zu den bestehenden gesetzlichen Normen über die Sonn- und Feiertagsruhe, eine Verordnung vom 14. September 1912, RGBl. Nr. 187, zu jenen über die Arbeitspausen im Gewerbebetrieb erlassen. Auch die Verordnung vom 10. September 1912, RGBl. Nr. 185, betreffend die Herstellung und Verwendung von Azetylen und den Verkehr mit Karbid sei hier erwähnt. Die gesetzliche Grundlage dieser sachlich gewiß sehr nützlichen Verordnung ist allerdings zum Teil eine recht zweifelhafte.

Aus dem Gebiet der Wohnungsfürsorge ist das Gesetz vom 26. April 1912, RGBl. Nr. 86, über das Baurecht und die beiden zur Durchführung ergangenen Verordnungen vom 3. Juni 1912, RGBl. Nr. 112 und vom 11. Juni 1912, RGBl. Nr. 114, zu erwähnen. Grundstücke des Staates, eines Landes, Bezirkes, einer Gemeinde oder eines öffentlichen Fonds können für 30 bis 80 Jahre mit dem dinglichen, veräußerlichen und vererblichen Recht, auf oder unter der Bodenfläche ein Bauwerk zu haben, belastet werden (Baurecht). Auch Kirchen, Pfründen, kirchliche Anstalten oder Gemeinschaften und gemeinnützige Anstalten oder Vereinigungen können an ihren Grundstücken ein Baurecht begründen, aber nur dann, wenn im einzelnen Fall durch Ausspruch der politischen Landesbehörde festgestellt ist, daß die Begründung dem öffentlichen Interesse entspricht. Die nähere Erörterung des Baurechtes, seines Inhaltes, Entstehens und Erlöschens und seines Verhältnisses zu anderen dinglichen Rechten gehört der Privatrechtsdisziplin an. Erwähnt sei weiter, daß mit einer Ministerialkundmachung vom 9. Februar 1912, RGBl. Nr. 28, ein neues Statut des staatlichen Wohnungsfürsorgefonds für Kleinwohnungen veröffentlicht worden ist.

II. Die Literatur.

Da die wichtigen Gesetze des Jahres 1912 einen außerordentlichen Umfang beansprucht haben, ist bei dem Ueberblick über die Literatur dieses Jahres, welche verhältnismäßig weniger besonders Erwähnenswertes geboten hat, um so größere Kürze notwendig. Es sei

daher hier nur das allerwichtigste hervorgehoben. Die Darstellung wäre jedoch lückenhaft, wenn die nicht deutsche Literatur unberücksichtigt bliebe. Es kommt wohl nur die tschechische und die polnische Literatur in Betracht. Aus diesen sollen die wichtigsten Publikationen kurz erwähnt werden. Die Angaben verdanke ich für die tschechische Literatur Herrn Dr. Franz Weyr, außerordentlichem Professor der Rechte an der tschechischen technischen Hochschule in Brünn, für die polnische Herrn Dr. Bohdan Winiarski, Assistenten der polnischen Schule für Staatswissenschaften in Krakau.

Unter den verfassungsgeschichtlichen und verfassungsrechtlichen Arbeiten verdient an erster Stelle der zweite Teil von Turbas Werk, Die Grundlagen der Pragmatischen Sanktion, Leipzig und Wien, 1912, Erwähnung. Dieser Teil behandelt unter dem Titel Die Hausgesetze die Entwicklung der Hausgesetze, insbesondere der Sukzessionsordnung in sehr eingehender und verdienstvoller Weise und fördert eine Reihe neuer Erkenntnisse zutage. Tezner hat dem ersten Band seiner Darstellung des österreichischen Staatsrechts in Monographien (Der Kaiser, 1909) einen zweiten, Die Volksvertretung, folgen lassen. In tschechischer Sprache behandelt Baxa im Sborník vèd pràních a stàtních 1911/12 unter dem Titel „Dedukci o pràvní nepřetržitosti ústaních práv a svobod" (Deduktion über die Rechtskontinuität der Verfassungsrechte und Freiheiten) die Vorgeschichte, den Inhalt und den Erfolg einer Denkschrift gleichen Titels, welche die Grundlage einer Adresse des böhmischen Landtags an den Monarchen im Jahre 1847 bildete.

Von rechtsphilosophischen Arbeiten, die in Oesterreich im vergangenen Jahre erschienen sind, sei ein Vortrag Menzels, Naturrecht und Soziologie, Wien, 1912, erwähnt, welcher eine sehr belehrende und interessante Parallele zwischen der naturrechtlichen und der soziologischen Literatur zieht. Vielleicht darf hier auch kurz erwähnt werden, daß ich zu den rechtsphilosophischen Theorien von Kelsen, Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, 1911, und Kornfeld, Soziale Machtverhältnisse, 1911, in Grünhuts Zeitschrift, XXXIX, 312 ff., Stellung zu nehmen versucht habe [1]).

Was die Literatur des österreichischen Verwaltungsrechts anbelangt, so sei zunächst erwähnt, daß der I. Band von Kulischs System des österreichischen Gewerberechts in zweiter, vollständig umgearbeiteter und wesentlich erweiterter Auflage erschienen ist. Der vorliegende erste Band des auf drei Bände berechneten Systems enthält hauptsächlich eine längere historische Einleitung, allgemeine Erörterungen und die Lehre von der Zulassung zum Gewerbebetrieb. Eine Entgegnung auf die Stellungnahme des Verfassers zu verschiedenen meiner Ansichten, insbesondere zu mehreren Behauptungen meiner Arbeit, Das Recht zum Gewerbebetrieb, 1908, muß einer späteren Gelegenheit überlassen bleiben [2]).

Weiter sei ein Vortragszyklus von Schenk, Zuständigkeit und Parteirolle in Stiftungssachen, Wien 1912, genannt. Die im Titel angezeigten Materien werden mit großer Gründlichkeit und Ausführlichkeit erörtert.

Ein noch wenig bearbeitetes Gebiet behandelt Morgenstern, „Oesterreichisches Gesinderecht. Handbuch und systematische Darstellung des gesamten, in Oesterreich geltenden

1) Vgl. auch meine beiden Aufsätze „Zum Problem des freien Ermessens" in der Festschrift für Zitelmann und „Eine Theorie vom natürlichen Recht" im Archiv des öffentlichen Rechts, XXX, 3. Heft (Im Erscheinen).

2) Vgl. meine demnächst erscheinende Rezension im Archiv des öffentlichen Rechts.

Gesinderechts nach den bestehenden 24 Dienstbotenordnungen, einschließlich der Gesindepolitik und des Verwaltungsverfahrens in Gesindestreitigkeiten."

Von den Materien der öffentlichen Versicherung hat namentlich der dem Parlamente vorliegende Sozialversicherungsentwurf mehrfach literarische Behandlung erfahren. Genannt seien: Winkler, Studien zur österreichischen Sozialversicherungsvorlage, ferner die Aufsätze von Licht, Schmitt, Mayer, W. L. und Eldersch in der Oesterreichischen Zeitschrift für öffentliche und private Versicherung, III. Auch über andere Themen aus dem österreichischen öffentlichen Versicherungsrecht hat diese Zeitschrift im vergangenen Jahr eine Reihe wertvoller Arbeiten publiziert.

Aus sonstigen Spezialgebieten des Verwaltungsrechtes könnte etwa noch ein Aufsatz in tschechischer Sprache hervorgehoben werden: März, Pràvní povaha a úkol školní obce a školního okresu (Das juristische Wesen und die Aufgabe der Schulgemeinde und des Schulbezirkes), im Spràvní obzor 1912.

Die Literatur des Verwaltungsverfahrens ist durch ein praktisches Handbuch in polnischer Sprache: Markiewicz, „Zasady postepowania administracyjnego . . .", (Elemente des Verwaltungsverfahrens), Krakau 1913, bereichert worden.

Grenzgebieten zwischen dem Verwaltungsrecht und dem Zivilrecht bzw. Zivilprozeßrecht, gehören an die beiden Publikationen. Ruzicka, „Die Entschädigungsklage wegen übler obrigkeitlicher Verwaltung", Wien 1913 (erschienen Ende 1912), und Fierich, „Unzulässigkeit des Rechtsweges. Eine zivilprozessuale Untersuchung". Einige Bemerkungen, zu welchen hier der Raum nicht wäre, findet der Leser in meiner Anzeige der beiden Arbeiten in der Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung, 1913. Von Fierich stammt auch ein Aufsatz in polnischer Sprache: „Z drogi administracyjnej na droge prawa" (Vom Verwaltungsweg auf den Rechtsweg) in der Denkschrift für Ulanowski, Krakau 1912, S. 179 ff.

Von verwaltungspolitischen Arbeiten sei an erster Stelle ein Aufsatz von Jaworski, Universitätsprofessor in Krakau, genannt, welcher schon darum Erwähnung verdient, weil der Verfasser Mitglied der Kommission zur Förderung der Verwaltungsreform ist. Der Aufsatz führt den Titel: „Reforma administracji" (Die Verwaltungsreform) und ist in der schon erwähnten Denkschrift für Ulanowski, S. 365 ff., veröffentlicht.

Aus dem Gebiete des Eisenbahnrechtes und der Eisenbahnpolitik darf vielleicht ein Vortragszyklus Witteks, Entwicklung und Funktion der Bahnen niederer Ordnung im Verkehrswesen, Wien 1912, erwähnt werden. Vgl. meine Rezension in der Oesterr. Zeitschrift für Eisenbahnrecht, II, 394 ff.

Ein wichtiges verwaltungspolitisches Thema behandelt Spiegel in dem Gutachten, welches er im Auftrag der deutschen Sektion des Landeskulturrates für das Königreich Böhmen erstattet hat. Das Thema ist im Titel angezeigt: Zur Frage der legislativen Regelung des Gemeindegutes. Weiter sei noch erwähnt Tarsky, Reforma spàrvy a pošta (Die Verwaltungsreform und die Post, in tschechischer Sprache), im Spràvni obzor 1912.

An letzter Stelle sei mir gestattet, zwei eigene Publikationen zu erwähnen. Zu Rölls Enzyklopädie des Eisenbahnwesens, einem Werk, welches sonst hauptsächlich Aufsätze technischen Inhaltes oder kleinere Artikel enthält, habe ich Beiträge über

„Bahnpolizei" und „Bahnpolizeibeamte" geliefert (I. Band, 2. Aufl., 421 ff.). In der Festschrift, welche im August 1912 Zitelmann zur Feier seines sechzigsten Geburtstages überreicht wurde, habe auch ich infolge einer mich sehr ehrenden Einladung der Herausgeber gleichfalls einen Beitrag unter dem Titel: „Zum Problem des freien Ermessens. Kritische Erörterungen und Studien zur Verwaltungsreform" veröffentlicht. Die Schrift sucht zuerst den wichtigsten Einwendungen entgegenzutreten, welche gegen die Theorien meiner Arbeit Das freie Ermessen und seine Grenzen, 1910, erhoben worden sind, sodann, weiterbauend auf diesen Theorien, einen Gesetzentwurf über die Regelung der Zuständigkeit des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs zur Ueberprüfung freier Verwaltungsakte wegen Ermessensüberschreitung, auszuarbeiten.

Die portugiesische Verfassung vom 21. August 1911[1]).

Von

Dr. **Karl Strupp** in Frankfurt a. M.

Auf dem internationalen Freidenkerkongreß, der im Jahre 1905 in Paris abgehalten worden ist, hat der Großmeister der portugiesischen Freimaurer und einer der Anführer im Kampfe gegen die Monarchie, Magelhães Lima, die Forderungen bekannt gegeben, die auf der Tagung des portugiesischen Freimaurerkongresses im Juli desselben Jahres formuliert worden waren. Er hat dort von den „grandes questions" gesprochen, „qui préoccupent les savants et les philosophes, comme la liberté de conscience, la séparation de l'Eglise et de l'Etat, la paix et l'arbitrage, la laicisation de l'enseignement" [2]). Von den Männern vertreten, die als die geistigen Führer der Revolution angesprochen werden müssen — denn die Führer der Umwälzung vom 5. Oktober 1910 waren fast ausnahmslos Freimaurer und wie z. B. Theophil Braga, der spätere erste Präsident der portugiesischen Republik, Anhänger Auguste Comtes [3]), — haben jene Ideen ihren Niederschlag in der Verfassung, zum Teil schon vorher in Spezialgesetzen, gefunden, Ideen, von denen in der portugiesischen Geschichte der letzten Jahrzehnte zweifellos die Forderung nach Trennung von Staat und Kirche in allen ihren Konsequenzen die wichtigste Rolle gespielt hat. Sie hat zugleich den Republikanern willkommenen Agitationsstoff im Kampfe gegen das Königtum, als den Schützer der katholischen Staatsreligion und die in Portugal ganz besonders verhaßten Jesuiten, geliefert. So war es denn auch eine der ersten Taten des neuen Regimentes, die Jesuitengesetze Pombals vom 3. September 1759 und 28. August 1767 und ein Dekret vom 28. Mai 1834 wieder in Kraft zu setzen, das alle Orden und ordensähnlichen Kongregationen unterdrückt hatte [4]). Man ist jedoch — und zwar vor Erlaß der Verfassung — noch weiter gegangen. Durch Dekret vom 1. Dezember 1910 hat die provisorische Regierung das gesamte Eigentum der Kirche und der Orden säkularisiert [5]). Ausfluß der Trennungsgesetzgebung war es ferner, wenn die Führung der Personenstandesregister in die Hände weltlicher Behörden

1) Es war eigentlich meine Absicht, die Verfassung historisch-rechtsvergleichend eingehend zu analysieren; aus Zeitmangel und mit Rücksicht auf den sehr knappen, zur Verfügung stehenden Raum habe ich leider darauf verzichten müssen.

2) Zitiert in dem sehr beachtlichen Aufsatze Angel Marvauds „les débuts de la République Portugaise" in Revue des sciences politiques 1911 (p. 235—246; 407—419), p. 239.

3) Braga selbst hat in einem Interview erklärt, die positivistischen Lehren seien der Leitstern der Männer gewesen, die die Revolution gemacht hätten.

4) Dekret der provisorischen Regierung vom 8. Oktober 1910 (Diario do Governo no. 4, de 10 de outubro de 1910 [= Collecção official de Legislaçao Portuguesa, 1910, II, p. 3]).

5) Diario do Governo no. 1, de 3 de janeiro de 1911 (= Collecção a. a. O. p. 209).

gelegt, ein Gesetz über die Ehescheidung erlassen, die Feuerbestattung für zulässig erklärt, und der religiöse Eid abgeschafft worden sind[1]). Noch weiter geht das Dekret vom 21. April 1911. Indem es die katholische Religion als Staatsreligion beseitigt, die Unterhaltung aller Kirchen den Gläubigen zuweist (Art. 1—5), und nur den Gebrauch der — Staatseigentum gewordenen — Kirchen und sonstigen gottesdienstlichen Gebäude gestattet (f. Art. 30, 31: 62 ff.) führt es nach französischem[2]) Vorbild die Trennung von Staat und Kirche durch, geht jedoch — wenngleich logisch — insoweit noch darüber hinaus, als es allen, somit also auch den — überwiegend — katholischen Geistlichen die Ehe gestattet und ihren Witwen und Waisen Pensionen zusichert (s. Art. 113 ff.).

Die Redaktoren der Verfassung haben einen Teil jener Grundsätze auf diese übernommen. Das war schon deshalb geboten, weil die Verfassung des Jahres 1826 gleichfalls Bestimmungen über die Kirche enthalten hatte. Art. IV hatte die katholische Religion als Staatsreligion bezeichnet; die Ausübung anderer Religionen für die Fremden (jedoch nicht in Tempeln) gestattet; und endlich hatte der, wie die Menschenrechte überhaupt, etwas verschämt unter die Schlußbestimmungen aufgenommene Art. 145 § 4 bestimmt, niemand dürfe wegen seiner Religion beunruhigt werden, sofern er nur die Staatsreligion respektiere und die öffentliche Moral nicht kränke. Nunmehr bestimmt der, unter die — an hervorragender Stelle behandelten — Grundrechte aufgenommene Art. 3 Nr. 5 der republikanischen Verfassung, nachdem sie schon vorher die Gewissens- und Glaubensfreiheit für unverletzlich erklärt[3]), die völlige Gleichheit aller Religionen, die fürderhin auch in Gebäuden ausgeübt werden dürfen, die die äußere Form eines Tempels aufweisen. Der Inhalt der Glaubens- und Gewissensfreiheit im einzelnen ist in Ziffer 6—10 wenigstens in Umrissen umschrieben; wichtig ist, daß Ziff. 9 den weltlichen Charakter der Friedhöfe ausdrücklich statuiert, Ziff. 10 den Unterricht für unabhängig von der Kirche erklärt und daß Ziff. 33 die Verweltlichung der Zivilstandsbehörden erneut festlegt. Aber auch die Bekämpfung der Jesuiten und anderer Orden findet in dem Grundgesetze selbst ihren Ausdruck. Art. 2 enthält die formelle Bestätigung der auf die Ausweisung jener gerichteten Gesetzgebung und macht hierdurch in Verbindung mit der eine Revision der Verfassung im Prinzip erst nach 10 (ausnahmsweise 5) Jahren gestattenden Bestimmung des Art. 22 eine Zulassung jener Orden in Portugal auf eine größere Zeitspanne hinaus unmöglich.

Mit dem Volksschulunterricht beschäftigt sich außer der schon zitierten Ziffer 10 eine weitere Bestimmung im Rahmen der Grundrechte: Ziffer 11, die jenen für obligatorisch und

---

1) Vgl. besonders Decreto com fôrça de lei (Ministério da Justiça — Diario do Governo no. 12, de 19 de outubro) declara abolido nos actos civis o juramento religiosa e estabelece as formulas que o devern substituir. Decreto com fôrça de lei (Ministério da Justiça — Diario do Governo no. 26, de 4. de novembre [1910; Dekret vom 3.]) estabelece o divorcio e outras disposições; siehe auch Marvaud a. a. O. S. 244, 245, und in seinem vortrefflichen Buch „Le Portugal." Paris 1912, p. 296 ff.

2) Gesetz vom 9. XII. 05, Art. 1, 2. Vgl. dazu die Darstellungen bei Hauriou, principes de droit public, 1910, p. 395 sq.; Duguit, traité de droit constitutionnel, 1911 § 111, bes. Seite 114. Wie Duguit Seite 111 gegen die Trennung von Staat und Kirche in Frankreich, macht Kohler, in der Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht VI (1912) S. 370, gegen die Trennung in Portugal Bedenken geltend. Vgl. zu der Frage Marvaud in seinem schon zitierten Buch „Portugal" Seite 296, 297 und andererseits 302 gegen Ende.

3) Vgl. dazu den Wortlaut des französischen Gesetzes vom 9. XII. 05 Art. 1: „La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'interérêt de l'ordre public." Vgl. übrigens schon die Erklärung der Menschenrechte Art. 10.

kostenlos erklärt und damit die leitenden Gedanken des Dekrets vom 29. März 1911[1]), in dem das materielle Schulrecht enthalten ist, zu Verfassungsgrundsätzen erhebt. Von den auf die Kirchen- und Schulgesetzgebung bezüglichen Bestimmungen abgesehen, weist der Katalog der Grundrechte, neben Sätzen, wie wir sie mit mehr oder weniger starken Modifikationen in allen Verfassungen, die einen solchen enthalten, antreffen, doch eine ganze Reihe von Prinzipien auf, deren Aufnahme in die Konstitution als ungewöhnlich charakterisiert werden muß. So wenn Ziffer 23 [2]) die schon 1867 beseitigte Todesstrafe [3]), ferner aber auch Leibesstrafen von unbegrenzter Dauer für unzulässig erklärt; die Revision verurteilende Erkenntnisse nur zugunsten des Verurteilten gewährt wird (Ziff. 24), und wenn Ziff. 34 die volle Entschädigung unschuldig Verurteilter statuiert — die beiden letzten Vorschriften Sätze von größter Bedeutung, denen der Beifall aller human Denkenden gewiß ist.

Gleich begrüßenswert sind auch die Vorschriften, die einer ungerechtfertigten oder willkürlichen Internierung angeblich Geisteskranker zu begegnen bestimmt sind. Indem hier die erforderlichen Feststellungen und Befehle des zuständigen Richters auch von indirekt Interessierten begehrt werden können, wird eine gewisse Garantie gegen Vorfälle geschaffen, wie sie die öffentliche Meinung gerade in den letzten Jahren wiederholt beschäftigt haben [4]).

Juristisch — gleich der Norm des Art. 3 Ziff. 12 — bedenklich ist die Aufnahme einer Bestimmung in den Katalog der Grundrechte durch die Standesvorrechte (hierunter fällt u. a. auch die erbliche Pairie), wie Adel und Orden beseitigt werden [5]). Denn durch jene Ziffer 12 werden keine Rechte der Individuen begründet, sondern gerade bisher bestehende aufgehoben. Besser hätte sie wohl unter den allgemeinen Vorschriften Platz gefunden, zumal dort (Art. 75 ff.) gewisse Modifikationen, wenigstens für Orden und Ehrenzeichen, niedergelegt worden sind [6]).

In den schon erwähnten „Bemerkungen zur portugiesischen Verfassung" hat Kohler von einem demokratischen Eklektizismus gesprochen, der die Konstitution charakterisiere. Diese richtige Formulierung enthält, scheint mir, zugleich ein Lob der Verfassung vom 21. August 1911. Denn sie besagt, daß man sich nicht blind an ein Vorbild angeschlossen, sondern aus den einzelnen, gegebenen Musterbeispielen die Sätze entnommen hat, die der portugiesischen Republik am meisten entsprechend zu sein schienen, zum Teil aber auch ganz originell vorgegangen ist. Eines war freilich selbstverständlich: Die Proklamierung der Volks-

1) Die Schulfrage ist nicht mit Unrecht von den neuen Machthabern bereits in einem Dekret vom 2. November 1910 als eine der wichtigsten bezeichnet worden, der die Aufmerksamkeit der Regierung zuzuwenden sei. Das erscheint begreiflich, wenn man erwägt, daß Portugal, obwohl bereits durch ein Gesetz vom 2. März 1878 in Besitz der obligatorischen Volksschule, bislang noch so wenig für die Bildung der unteren Volksklassen getan hat, daß die Zahl der Analphabeten noch im Jahre 1900 die erschreckende Ziffer von 78,6% erreichte (vgl. hierzu Marvaud, Portugal, 179; ferner Bernardino Machado, o ensino, 1899). Das Dekret von 1911 proklamiert den obligatorischen Laienunterricht und die Schulfreiheit. Schulverwaltung (unter Staatsaufsicht) und Schullast liegt bei der Gemeinde, der allerdings beträchtliche Staatszuschüsse zugesichert sind. Decreto com fôrça de lei (Ministério do Interior — Diario do Governo no. 73, de 30 de março) ne organiza os serviços da instrução primaria.

2) Es handelt sich durchgehends um Art. 3.

3) Dagegen mit Recht Kohler a. a. O.

4) Ueber die Abschaffung der Orden und Titel siehe weiter unten.

5) Vgl. auch schon Decreto com fôrça de lei (Ministério do Interior — Diario do Governo no. 11, de 18 de outubro [1910]) declara abolidos os titulos nobiliarchicos, distincções honorificas, os direitos de nobreza e as antigas ordens nobiliarchicas, excepto a Militar da Torre e Espada.

6) Freilich ist der Gedanke, der die republikanischen Redaktoren zur Aufnahme jener Bestimmungen geführt, verständlich; es soll gewissermaßen zugunsten der nicht von dem privilegium odiosum Berührten ein Recht geschaffen werden.

souveränetät, die in der Verfassung einer demokratischen Republik nicht fehlen durfte, und die Uebernahme des Montesquieuschen Systems der Gewaltenteilung, das ja bereits in der Verfassung des Königreichs Portugal von 1826 [1]) enthalten war. Auch das Zweikammersystem hat man beibehalten, natürlich aber auch die frühere Pairskammer, den Senat, zur Volkskammer umgestaltet: Senat und Deputiertenkammer werden im Wege der direkten Wahl durch die Wahlbürger gebildet (Art. 8) [2]).

Damit hat man an die Gesetzgebung des Jahres 1885 angeknüpft, die neben den erblichen und vom König auf Lebenszeit ernannten Pairs auch 50 gewählte eingeführt hatte, die jedoch unter dem Ministerium Ribeiro durch Dekret vom 25. September 1895 wieder beseitigt worden waren.

Die Rechte der beiden Kammern, die zusammen unter der Bezeichnung Kongreß [3]) den Gesetzgeber darstellen, sind, wie in den meisten Verfassungen, insoweit ungleich gestaltet, als das, an sich beiden Kammern wie auch der Exekutive [4]) zukommende Recht der Initiative bei der Deputiertenkammer [5]) stärker ausgebildet ist. Von ihr müssen Vorschläge über Steuern, die militärische Organisation ausgehen; ihr gehört das Recht der Anklageerhebung gegen Mitglieder der Exekutive [6]); sie schlägt eine Revision der Verfassung und eine Verlängerung oder Vertagung der Session vor, und in ihr zuerst werden Vorschläge der ausübenden Gewalt diskutiert. Im übrigen sind die beiden Kammern gleichgestellt, was einen besonders prägnanten Ausdruck in der Bestimmung des Artikels 14 findet, nach dem in gemeinschaftlichen Sitzungen der ältere der Präsidenten, und nicht, wie bisher und in den meisten Verfassungen, der Präsident des Senats den Vorsitz zu führen hat. Materiell ist das Recht der Kammern außerordentlich groß. Nicht nur steht beiden ein Selbstversammlungsrecht zu (Art. 11) und auf eigene — in gemeinsamer Sitzung zu fassende — Entschließung hin, kann die auf vier Monate festgesetzte Session verlängert oder vertagt werden [7]). Weiter aber stehen dem Kongreß eine Reihe von bedeutenden Befugnissen gegenüber dem Chef der Exekutive zu, dessen Stellung in der Verfassung so eingeengt ist, wie vielleicht in keiner anderen.

Zwar ist der — wie in Frankreich [8]) vom Kongreß, also Senat und Deputiertenkammer [9]), (auf vier Jahre) — gewählte Präsident Vertreter der Nation nach innen und außen; er ernennt die Minister und zwar, ohne, wenigstens nach dem Wortlaut der Verfassung, durch Rücksichten auf jeweilige Parlamentsmajorität eingeschränkt zu sein [10]) und entläßt sie

1) Ueber die portugiesische Verfassungsgeschichte knapp, aber gut: Marvaud, Portugal, S. 5 ff., Dareste, *constitutions modernes*, 3ième édition, 1910, p. 712—714.

2) Nach den Dekreten vom 5. und 20. April 1911 (Diario do Governo no. 79, de 6 de abril, und 92, de 21 de abril) sind die Deputierten zur konstituierenden Nationalversammlung durch geheime, direkte und fakultative Wahl berufen worden, und zwar galt für Portugal außer den Kolonien, Lissabon und Oporto Proportionalsystem mit vote limité (Liste mit 3 Namen zur Wahl von 4), für Lissabon und Oporto das Hondtsystem. Für die Kolonien galt: eleiçao uninominal mit relativer Majorität.

3) Der frühere Name war, wie in Spanien, Cortes.

4) Auch den Ministern.

5) Vgl. jedoch Art. 25.

6) Das ist eine besonders beachtliche Stärkung der Stellung der Deputiertenkammer; als Vorbild hat hier wohl das franz. Verfassungsgesetz v. 16. 7. 1875, Art. 12, §§ 1 und 2 gedient. Vgl. hierzu Duguit a. a. O. II, S. 398 ff.

7) Nur zu einer außerordentlichen Session kann die Exekutive den Kongreß einberufen.

8) Die staatsrechtlich exzeptionelle Stellung des schweizer. Bundespräsidenten bleibt bei unseren Betrachtungen außer Ansatz.

9) Verfassungsgesetz vom 25. Februar 1875 Art. 2.

10) Ob sich in praxi ein parlamentarisches Regime in Portugal entwickeln wird? Unter dem Königtum ist bekanntlich das Ministerkollegium nach dem berüchtigten Rotationssystem jeweils

wie auch alle übrigen Beamten und Militärpersonen; er darf Verträge mit fremden Nationen schließen; Strafen — außer solchen, die wegen Wahldelikte verhängt wurden — erlassen und umwandeln; Gesetzentwürfe den Kammern zugehen lassen; Ausführungsverordnungen erlassen [1]), den Belagerungszustand verfügen. Anderseits aber darf er, um auch hier nur die Hauptfälle hervorzuheben, die Kammern nicht auflösen [2]), ja sie normalerweise gar nicht einmal berufen; ein von dem Kongreß angenommener Gesetzentwurf wird selbst dann Gesetz [3]), wenn der Präsident die Promulgation verweigert [4]), ohne daß diesem auch nur ein suspensives Veto [5]) zustände. Und selbst die Ausführungsverordnungen unterliegen nach Art. 26 Ziff. 24 der wichtigen Einschränkung, daß sie, sollen sie nicht nur provisorischen Charakter haben, der Genehmigung des Kongresses bedürfen (also eine Art »umgekehrte« Gesetzgebung).

Weiter kann der Präsident von den beiden zum Kongreß geeinten Kammern abgesetzt (Art. 46), wie auch — gleich den Ministern [6]) — wegen gewisser, aus der brasilianischen Verfassung [7]) wörtlich übernommener Amtsverbrechen (Art. 55) und allen gemeinen Verbrechen vor den ordentlichen Gerichten (Art. 46) zur Verantwortung gezogen werden, wobei es in diesem Sinnn kaum sehr ins Gewicht fällt, daß durch § 1 des Art. 64 der Kongreß sich darüber schlüssig zu werden hat, ob die Aburteilung sofort oder erst nach Ablauf der Amtsperiode erfolgen soll. Als Einschränkung der Befugnisse des Staatsoberhauptes dürfte auch Art. 26 Ziff. 25 zu werten sein; denn indem jene Norm bei verspäteten Wahlen die Ausübung der gesetzgeberischen Funktionen durch die bisherige Legislative fortdauern läßt, begrenzt sie das Notverordnungsrecht des Präsidenten in erheblichem Maße.

Wie ein Schlaglicht auf die starken Beschränkungen, denen die präsidentielle Stellung unterliegt, erscheint es mir, wenn Artikel 45 § 1 dem Präsidenten und seinen Angehörigen ausdrücklich eine Amtswohnung, wie sie selbst die kleinsten amerikanischen Republiken ihrem Oberhaupte gewähren, versagt hat.

Noch eine Reihe Einzelbestimmungen verdienen Hervorhebung. Von ihnen ist an erster Stelle Artikel 73 zu nennen, der in die Geschichte der Schiedsgerichtsbarkeit mit goldenen Lettern eingetragen werden muß. Indem diese hier als das beste Mittel zur

abwechselnd aus den regeneradores und den progressistas gebildet worden. Hierüber vorzüglich Marvaud, Portugal S. 7 ff.

1) S. aber unten.

2) Nicht wie in Frankreich (Gesetz 25. II. 1875, Art. 5, § 1), wo der Präsident nach Einholung eines Gutachtens des Senats die Deputiertenkammer auflösen darf, eine Befugnis, von der indes bisher dort nur ein einziges Mal Gebrauch gemacht worden ist.

3) Das gleiche gilt von Resolutionen. Damit wird eine Zweifelsfrage entschieden, die aus dem Staatsrecht der Vereinigten Staaten bekannt ist. Vgl. Willoughby, the constitutional Law of The United States, 1, 1910, p. 568.

4) Anklänge finden sich in den Verfassungen von Ecuador, Art. 74, Mexiko, Art. 71 B., Argentinien, Art. 70; Brasilien, Art. 37, § 2. Aehnlich auch Peru, Art. 79; macht dort der Präsident weder von seinem Vetorecht noch von seiner sonst bestehenden Promulgationspflicht Gebrauch, so erfolgt die Promulgation durch den Kongreßpräsidenten.

5) Außer Frankreich Art. 7, § 2, Gesetz vom 16. Juli 1875, und der Union: Art. I, Sec. VII, Clause 2 zitiere ich hier noch die dominikanische Republik, Art. 30, Haiti, Art. 77, Chile Art. 3, I (weitgehender), Peru, Art. 69, Ecuador, Art. 71, Columbia, Art. 86, Paraguay, Art. 75, Mexiko, Art. 71 (Fassung des Amendements v. 13. XI. 74 bei Rodriguez American Constitutions I. 1906, S. 75), Argentinien, Art. 71/72, Honduras, Art. 80. Ein beschränkteres Veto kennt Brasilien Art. 37 § 1. Das ist beachtlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß die brasilianische Verfassung verschiedentlich der neuen portugiesischen als Vorbild gedient hat.

6) Eine Ministerverantwortlichkeit kannte schon die Verfassung des Königreichs: Art. 103; doch ist das zur Sanktion nötige Gesetz niemals ergangen.

7) Art. 54. I—VIII; vgl. auch Haiti, Art. 109, Cuba, Art. 70, Ecuador, Art. 95, Columbia, Art. 122, Mexiko Art. 103. Siehe ferner § 41 der provisorischen chinesischen Verfassung v. 15. III. 12 (chinesisch-deutsche Gesetzsammlung Abt. IX, Nr. 1, Tsingtau 1912).

Schlichtung internationaler Streitigkeiten proklamiert wird, gelangt, eben durch die Aufnahme jenes Satzes in das höchste Gesetz eines Staates, der Siegeszug, den die „große Idee, die unsere Zeit beherrscht“, im letzten Dezennium gemacht, zu sinnfälligem Ausdruck [1]).

Von Interesse sind auch die Vorschriften des Art. 20 ff., die eine Beeinflussung der Kongreßmitglieder hintanzuhalten geeignet sind. Sie dürften, zumal die auf ihre Nichtbeachtung gesetzte Sanktion des Art. 21 §1 außerordentlich streng ist, geeignet sein, Mißstände, wie sie zu Beginn dieses Jahrhunderts die öffentliche Meinung Portugals erregt haben, unmöglich zu machen oder doch möglichst auf ein Minimum zu reduzieren. In derselben Richtung liegt die Bestimmung des Art. 61, die im Prinzip den Richtern die Uebernahme anderer, von der Regierung besoldeter Aemter verbietet.

Wichtig ist, daß den Gerichten ein Nachprüfungsrecht der Gültigkeit von Gesetzen und Verwaltungsakten auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zusteht.

Dem demokratischen Prinzip entsprechend, aber in der Anwendung wohl nicht bedenkenfrei ist das in Art. 3 Ziff. 3, also noch in den Grundrechten, niedergelegte unbegrenzte Petitionsrecht.

Das Recht der Selbstverwaltungskörper ist nur in Umrissen angedeutet, doch sind diese bedeutsam genug; denn Art. 66 verbietet jede Einmischung der Exekutive, gibt Grundzüge für die Verwaltungsgerichtsbarkeit und verordnet Vertretung auch der Minoritäten in den Verwaltungskörpern wie auch finanzielle Autonomie.

Von größtem Interesse ist endlich, daß Art. 66 für die Kolonien [2]) das Prinzip der Dezentralisation als Verfassungsgrundsatz proklamiert.

Ich lasse nunmehr die Verfassung in ihrem Wortlaut folgen:

Verfassung der Republik Portugal vom 21. August 1911.

Nachdem die konstituierende Volksversammlung einstimmig in ihrer Sitzung vom 19. Juni 1911 die Revolution vom 5. Oktober 1910 gebilligt und ihr unerschütterliches Vertrauen auf die höhere Zukunft des Vaterlandes unter der Herrschaft der Freiheit und der Gerechtigkeit zum Ausdruck gebracht hat, beschließt, dekretiert und verkündet sie im Namen der Nation die nachfolgende „Verfassung der portugiesischen Republik.“

Titel 1.
Von der Staatsform und dem Gebiet der portugiesischen Nation.

Artikel 1. Die portugiesische Nation, als Einheitsstaat organisiert, nimmt als Staatsform die Republik an nach Maßgabe dieser Verfassung.

Artikel 2. Das Gebiet der portugiesischen Nation ist dasjenige, das vom Augenblick der Proklamation der Republik vorhanden war.

Einziger Paragraph: Die Nation verzichtet nicht auf die Rechte, die sie auf irgend ein anderes Gebiet hat oder haben kann.

Titel 2.
Von den Rechten des Individuums und ihren Garantien.

Artikel 3. Die Verfassung gewährleistet den Portugiesen und den im Lande sich aufhaltenden Fremden die Unverletzlichkeit der persönlichen Freiheit, Sicherheit und des Eigentums nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen.

1. Niemand kann zu einem Tun oder Unterlassen angehalten werden, außer auf Grund eines Gesetzes.

2. Das Gesetz ist für alle gleich; nur das Gesetz ist verbindlich, das nach Maßgabe dieser Verfassung bekannt gegeben ist.

3. Die portugiesische Republik kennt kein Geburtsvorrecht und keinen Adel; sie schafft den Adel und die Ratstitel ab, desgleichen alle Orden mit ihren Vorrechten und Abzeichen. Besondere Leistungen von Bürgern und militärische Taten können durch besondere Diplome belohnt werden. Kein portugiesischer Bürger darf fremde Dekorationen annehmen.

1) Auch Art. 26 Ziffer 14 gehört hierher, der eine Kriegserklärung davon abhängig macht, daß keine für schiedsgerichtliche Regelung geeignete Sache vorliegt oder das Verfahren gescheitert ist.

2) Das sind zur Zeit: in Afrika: die capverdischen Inseln, Guinea, St. Thomas und Principe, Angola, Mozambique — im äußersten Osten: die Kolonie an der Malabarküste (insbesondere Goa), Macao, Timor.

4. Die Gewissens- und Glaubensfreiheit ist unverletzlich.

5. Der Staat erkennt die politische und bürgerliche Gleichheit aller Religionsgemeinschaften an und garantiert ihre Ausübung, soweit sie mit der öffentlichen Ordnung, den Gesetzen und den guten Sitten vereinbar ist, und sofern sie nicht die Prinzipien des portugiesischen öffentlichen Rechts verletzt.

6. Niemand kann aus Religionsgründen von irgend einer Behörde verfolgt oder zur Rechenschaft gezogen werden.

7. Niemand kann wegen seiner religiösen Ueberzeugung eines Rechts beraubt werden oder sich von der Erfüllung irgend einer Bürgerpflicht dispensieren.

8. Jedermann kann den Kult seiner Religion in den hierfür ausgewählten oder von seinen Glaubensgenossen bestimmten Oertlichkeiten ausüben. Diese Oertlichkeiten können die äußere Form eines Tempels haben, doch wird im Interesse der öffentlichen Ordnung, der Freiheit und der Sicherheit der Bürger ein Spezialgesetz die Bedingungen der Religionsausübung feststellen.

9. Die öffentlichen Friedhöfe haben einen weltlichen Charakter, doch bleibt die Ausübung ihrer Religionsgebräuche den Angehörigen aller Glauben erlaubt, vorausgesetzt, daß hierdurch die öffentliche Sittlichkeit, die Prinzipien des portugiesischen öffentlichen Rechts und das Gesetz nicht verletzt werden.

10. Der Unterricht in den öffentlichen und privaten, vom Staat überwachten Anstalten ist in religiöser Hinsicht unabhängig.

11. Der Volksschulunterricht ist obligatorisch und kostenfrei.

12. Die bestehende Gesetzgebung, die den Orden der Jesuiten in Portugal unterdrückt und aufgelöst hat, bleibt aufrechterhalten. Das Gleiche gilt von Vereinigungen, die in irgendwelcher Verbindung zu dem Orden stehen und allen religiösen Kongregationen und Mönchorden; sie werden auf portugiesischem Boden niemals wieder geduldet werden.

13. Der Ausdruck des Gedankens ist in jeder Form vollkommen frei. Diese Freiheit kann von keiner vorhergehenden Kaution, Zensur oder Genehmigung abhängig gemacht werden, doch ist der Mißbrauch dieses Rechtes in den vom Gesetz aufgezählten Fällen und in der dort bestimmten Form strafbar.

14. Es besteht Vereins- und Versammlungsfreiheit. Sondergesetze werden die Formen und Bedingungen beider bestimmen.

15. Die Unverletzlichkeit der Wohnung ist gewährleistet. Zur Nachtzeit und ohne Zustimmung des Bürgers kann niemand seine Wohnung betreten, es sei denn, daß von innen eine Aufforderung dazu ergeht oder daß es sich darum handelt, Opfern von Verbrechen oder Unglücksfällen zu helfen. Zur Tageszeit ist das Betreten nur in den vom Gesetz zu bestimmenden Fällen und unter Wahrung der dort bezeichneten Formen zulässig.

16. Niemand kann ohne formulierte Anklage verhaftet werden, es sei denn, daß er auf frischer Tat ertappt wird oder wenn einer der folgenden Fälle vorliegt: Hochverrat, Geldfälschung, Fälschung von Billets der Nationalbank und von Titeln der portugiesischen Staatsschuld, Mord, Hausdiebstahl oder Diebstahl unter Anwendung von Gewalt, betrügerischer Bankrott und Brandstiftung.

17. Niemand kann ins Gefängnis gebracht und nach erfolgter Verhaftung dort zurückgehalten werden, wenn er nach Maßgabe des Gesetzes genügend Sicherheit leistet oder Wohnungsnachweis erbringt.

18. Ausgenommen den Fall flagranten Deliktes ist eine Inhaftierung nur auf Grund schriftlichen Befehls der zuständigen Behörde und in Einklang mit einer ausdrücklichen Gesetzesbestimmung zulässig.

19. Niemand kann wegen Nichtbezahlung von Gerichtskosten ins Gefängnis gebracht werden.

20. Die Untersuchung verbrecherischer Handlungen muß kontradiktorisch sein und dem Angeschuldigten vor und nach der Anklage alle Verteidigungsgarantien gewährleisten.

21. Niemand kann, außer von der zuständigen Behörde, auf Grund eines früheren Gesetzes und in der dort vorgeschriebenen Form abgeurteilt werden.

22. Die Todesstrafe, dauernde Leibesstrafen oder Leibesstrafen von unbegrenzter Dauer sind unzulässig.

23. Alle Strafen dürfen nur die Person des Verbrechers treffen, daher darf auch in keinem Falle sein Vermögen konfisziert werden, und der Ehrverlust, der über den Schuldigen ausgesprochen wird, erstreckt sich nicht auf seine Verwandten irgendwelches Grades.

24. Bei verurteilenden Erkenntnissen darf nur zugunsten des Verurteilten Revision eingelegt werden.

Einziger Paragraph: Spezialgesetze werden die Fälle und Formen der Revision bestimmen.

25. Das Eigentumsrecht wird in den vom Gesetz vorgeschriebenen Schranken gewährleistet.

26. Die Ausübung jeder Art von Arbeit, Industrie und Handel ist gewährleistet unbeschadet der Vorschriften des Gesetzes über den öffentlichen Nutzen. Nur der gesetzgebende Körper und die Verwaltungsbehörden können in Fällen anerkannten öffentlichen Nutzens das Monopol für eine kaufmännische und industrielle Ausbeutung irgendwelcher Art konzedieren.

27. Niemand kann zur Zahlung von Abgaben gezwungen werden, die nicht vom gesetzgebenden Körper oder von den hierzu gesetzlich autorisierten Verwaltungsbehörden beschlossen sind, und deren Erhebung nicht in der gesetzlich vorgeschriebenen Form erfolgt ist.

28. Das Briefgeheimnis ist gewährleistet.

29. Das Recht auf öffentliche Unterstützung wird anerkannt.

30. Jeder Bürger kann den Staatsgewalten Reklamationen, Klagen und Petitionen vorbringen, einen Verfassungsbruch zur Kenntnis bringen und, ohne daß eine vorhergehende Genehmigung erforderlich wäre, vor der zuständigen Behörde die Verantwortlichmachung der Urheber von Verfassungsverletzungen geltend machen.

31. In allen Fällen, in denen ein Individuum

Gewalt oder Zwang durch Gesetzwidrigkeit oder Gewaltmißbrauch erleidet, oder eine unmittelbare Gefahr in dieser Richtung droht, wird ein Habeas-Corpus-Befehl gewährt werden. Habeas-Corpus-Befehle sind nur im Falle eines Belagerungszustandes wegen Aufruhr, Verschwörung, Rebellion oder fremder Invasion suspendiert. Ein Spezialgesetz wird nähere Bestimmungen enthalten über die Grenze dieser Garantie und ihre Ausführung.

32. Jedem Beamten der Staatsverwaltungsbehörde oder von Verbänden, die mit dem Staat einen Vertrag abgeschlossen haben, wird seine Stellung mit allen dazu gehörigen Rechten während der Dauer des Militärdienstes, zu dem er verpflichtet ist, gewährleistet.

33. Der Personenstand und die Führung der entsprechenden Register gehört zur ausschließlichen Zuständigkeit der Zivilbehörden.

34. Wenn ein Strafurteil vollstreckt, und dann auf dem Rechtsweg bewiesen ist, daß die Verurteilung zu Unrecht erfolgt ist, so haben der Verurteilte oder seine Erben Rechte auf Schadenersatz aus dem Staatsschatz auf Grund eines in gesetzlicher Form ergehenden Urteils.

35. Außer den im Gesetz vorgeschriebenen Fällen kann niemand, selbst im Falle von Geisteskrankheit, seiner persönlichen Freiheit beraubt werden, wenn nicht vorher eine gerichtliche Erlaubnis dazu erteilt ist. Doch gilt dies dann nicht, wenn die Dringlichkeit nachgewiesen wird. Auch in diesem Falle muß aber sofort eine gerichtliche Untersuchung zum Zwecke der Bestätigung erfolgen.

36. Jede in einer Irrenanstalt oder in einem Privatgefängnis internierte oder festgehaltene Person kann ebenso wie ihr gesetzlicher Vertreter oder wer es sonst sein mag, Verwandter oder Freund, von dem zuständigen Richter die nötigen Untersuchungen verlangen, um gegebenenfalls die sofortige Infreiheitsetzung herbeizuführen.

37. Jeder Bürger kann einem Befehl, der die individuellen Garantien einschränkt, Widerstand leisten, sofern jene Garantien nicht gesetzmäßig suspendiert sind.

38. Keine der Staatsgewalten kann vereinigt oder getrennt die Verfassung suspendieren oder die dort garantierten Rechte einschränken außer in Fällen, die dort abschließend aufgezählt sind.

Artikel 4. Die Aufzählung der Garantien und der in der Verfassung erwähnten Rechte schließt andere Garantien nicht aus, die sich aus der Form der Regierung, die jene errichtet oder aus den Grundsätzen, die sie bestätigt oder die sich aus anderen Gesetzen herleiten lassen, ergeben.

Titel 3.

Von der Souveränetät und den Staatsgewalten.

Artikel 5. Die Souveränetät ruht einzig und allein bei der Nation.

Artikel 6. Die Organe der nationalen Souveränetät sind: Die gesetzgebende Gewalt, die ausübende Gewalt und die richterliche Gewalt, die voneinander unabhängig sind, jedoch miteinander harmonieren.

Sektion I.

Von der gesetzgebenden Gewalt.

Artikel 7. Die gesetzgebende Gewalt wird von dem Kongreß der Republik ausgeübt. Dieser besteht aus 2 Kammern: Der Deputiertenkammer und dem Senat.

§ 1. Die Mitglieder des Kongresses sind Vertreter der Nation und nicht der Wahlkollegien.

§ 2. Niemand kann gleichzeitig beiden Kammern angehören.

§ 3. Niemand kann vor dem 35. Lebensjahre Senator und vor dem 25. Deputierter werden.

Artikel 8. Die Mitglieder von Deputiertenkammer und Senat werden im Wege der direkten Wahl von den Wahlbürgern gewählt.

Einziger Paragraph. Die Organisation der Wahlkollegien der zwei Kammern und der Wahlmodus werden durch ein Spezialgesetz geregelt.

Artikel 9. Der Senat besteht aus drei Senatoren für jeden Bezirk des Festlandes und der benachbarten Inseln und aus einem für jede überseeische Provinz.

Einziger Paragraph: Für die Wahl der Senatoren in jedem der Bezirke des Festlandes und der anliegenden Inseln sollen die Listen nur zwei Namen enthalten.

Artikel 10. Für die Wahl der Deputiertenkammer und des Senats vereinigen sich die Wahlkollegien von selbst in der vom Gesetz zu bestimmenden Frist, wenn sie nicht ordnungsgemäß vor Ende der vorhergehenden Legislaturperiode zusammengerufen worden sind.

Artikel 11. Der Kongreß der Republik vereinigt sich von selbst in der Hauptstadt am 2. Dezember jeden Jahres. Die Session dauert vier Monate; sie kann nur auf eigene Entschließung des Kongresses hin verlängert oder vertagt werden, und diese Entschließung muß in einer gemeinsamen Sitzung der beiden Kammern gefaßt werden. Jede Legislaturperiode dauert 3 Jahre.

Artikel 12. Der Kongreß kann zu einer außerordentlichen Session zusammengerufen werden von einem Viertel seiner Mitglieder oder von der ausübenden Gewalt.

Artikel 13. Beide Kammern, deren Eröffnung- und Schlußsitzungen am selben Tag stattzufinden haben, arbeiten getrennt in öffentlicher Sitzung, sofern keine gegenteilige Entschließung vorliegt. Abgestimmt wird nach Stimmenmehrheit. Absolute Mehrheit ist für das Quorum in jeder Kammer erforderlich.

Einziger Paragraph: Jede Kammer prüft und billigt das Mandat ihrer Mitglieder, wählt ihr Büro, bestimmt ihre Geschäftsordnung, die Handhabung der Sitzungspolizei und ernennt ihre Beamten.

Artikel 14. In vereinigten Sitzungen der beiden Kammern führt der ältere ihrer Präsidenten den Vorsitz.

Artikel 15. Die Deputierten sind unverletzlich hinsichtlich ihrer Meinungen und Abstimmungen, die sie in Ausübung ihres Mandats äußern. Ihre Abstimmung ist frei und unabhängig von jeder Einflüsterung und irgendwelcher Instruktion.

Artikel 16. Während der Ausübung der gesetzgeberischen Funktionen kann kein Mitglied des Kongresses ohne Zustimmung der betreffenden Kammer Geschworener, Sachverständiger oder Zeuge sein.

Artikel 17. Kein Deputierter oder Senator kann während der Sitzungsperiode ohne vorherige Zustimmung der betreffenden Kammer verfolgt werden oder bleiben, es sei denn, daß der Fall eines frischen Verbrechens vorliegt, für das eine größere oder in der Strafenleiter gleich große Strafanwendung stattzufinden hat.

Artikel 18. Wenn ein Deputierter oder Senator wegen eines Verbrechens verfolgt, und dann der Prozeß im Augenblick der Qualifizierung der Tat suspendiert worden ist, hat der Richter die Angelegenheit der betreffenden Kammer mitzuteilen, die darüber zu befinden hat, ob der Deputierte oder Senator von seinen Funktionen vorübergehend suspendiert werden und ob der Prozeß während der Session oder erst mit Beendigung des Mandats des Angeschuldigten seinen Fortgang nehmen soll.

Artikel 19. Die Mitglieder des Kongresses erhalten während der Sitzungen eine von der konstituierenden Nationalversammlung festgesetzte Entschädigung.

Artikel 20. Kein Mitglied des Kongresses kann nach seiner Wahl mit der Staatsgewalt einen Vertrag abschließen oder von ihr oder irgendwelcher fremden Regierung eine besoldete Stellung oder eine mit Vergütung ausgestattete Mission erhalten.

§ 1. Dieses Verbot findet keine Anwendung auf:

1. diplomatische Missionen,
2. parlamentarische Kommissionen oder Kommandos und überseeische Kommissariate der Republik,
3. Stellen, bei denen Zutritt oder Beförderung durch das Gesetz geregelt sind,
4. Ernennungen, die nach Maßgabe des Gesetzes durch die Regierung nach erfolgter Prüfung oder auf Vorschlag der gesetzlichen, für die Repräsentation oder Wahl des zu ernennenden Beamten zuständigen Behörden erfolgt sind.

§ 2. Kein Deputierter oder Senator kann zu Missionen oder Kommandos, wie sie in Nr. 1 und 2 des vorhergehenden Paragraphen aufgezählt sind, ernannt werden ohne Genehmigung der betreffenden Kammer, wenn aus dieser Annahme der Verlust der Ausübung der gesetzgeberischen Funktion folgen würde, es sei denn, daß ein Krieg vorliegt oder daß die Ehre oder Integrität der Nation auf dem Spiel steht.

Artikel 21. Kein Deputierter oder Senator kann Mitglied eines Verwaltungsrates, Beamter, Angestellter oder Kontrolleur von Unternehmungen oder Gesellschaften, die auf Vertrag oder besonderer Konzession des Staates beruhen, oder denen ein Privileg durch ein allgemeines Gesetz gewährt ist, sein, es sei denn, daß er von der Regierung dazu ernannt ist, die Interessen des Staates vertritt. Ebenso kann er kein Konzessionar oder Vertragsschließender einer Konzessionsgesellschaft sein, die über öffentliche Arbeiten oder finanzielle Operationen mit dem Staat Verträge schließt.

Einziger Paragraph: Nichtbeachtung der in diesem oder im vorhergehenden Artikel enthaltenen Regeln zieht von selbst Verlust des Mandats und Nichtigkeit der dort erwähnten Akte und Verträge nach sich.

Von der Deputiertenkammer.

Artikel 22. Die Deputierten werden auf drei Jahre gewählt.

Einziger Paragraph: Ein Deputierter, der gewählt ist, um einen durch Todesfall oder aus sonstigen Gründen vakant gewordenen Sitz auszufüllen, übt sein Mandat nur bis zum Schluß der Legislaturperiode aus.

Artikel 23. Die Deputiertenkammer hat die ausschließliche Initiative für

a) Steuern,
b) die Organisation der Land- und Seestreitkräfte,
c) die Diskussion von Vorschlägen der ausübenden Gewalt,
d) die Anklageerhebung gegen Mitglieder der ausübenden Gewalt wegen Delikte, die jene als solche begangen haben, nach Maßgabe der Verfassung,
e) die Revision der Verfassung,
f) die Verlängerung oder Vertagung der Session.

Vom Senat:

Artikel 24. Die Senatoren werden auf sechs Jahre gewählt. So oft allgemeine Deputiertenwahlen stattfinden, wird die Hälfte der Mitglieder des Senats erneuert.

§ 1. Für die erste Erneuerung des Senats bestimmt das Los die Kreise, Bezirke und überseeischen Provinzen, deren Vertreter abzugehen haben. In Zukunft entscheidet die Zeit der Wahl.

§ 2. Der Senator, der zu dem Zweck gewählt wird, um einen durch Tod oder aus irgendeinem anderen Grund freigeworeenen Sitz einzunehmen, übt sein Mandat für die Dauer der Zeit aus, für die es sein Vorgänger noch auszuüben gehabt hätte.

Artikel 25. Nur der Senat darf in geheimer Abstimmung die Vorschläge über die Ernennung von Gouverneuren oder Kommissaren der Republik für die überseeischen Provinzen billigen oder verwerfen.

Einziger Paragraph: Nach Schluß des Kongresses kann die ausübende Gewalt allein, jedoch nur provisorisch, die in diesem Artikel erwähnten Ernennungen vornehmen.

Die Kompetenzen des Kongresses der Republik.

Artikel 26. Der Kongreß der Republik hat ausschließlich Kompetenz für:

1. Beschluß, Interpretation, Suspension und Abschaffung von Gesetzen;
2. Ueberwachung der Beobachtung der Verfassung und der Gesetze und Beförderung des allgemeinen Wohls der Nation;
3. Jährliche Feststellung der Erträge und der Ausgaben der Republik, die Regelung der

Ertragsnachweisungen und Ausgaben jeder Finanzperiode und jährliche Beschlußfassung über die Steuern;
4. die Ermächtigung der ausführenden Gewalt zur Aufnahme von Anleihen und zu anderen Kreditoperationen, die keine schwebende Staatsschuld darstellen; sie muß im voraus die allgemeinen Bedingungen, unter denen jene zulässig sind, aufstellen oder im voraus billigen;
5. Regelung der Zahlung der inneren und äußeren Schulden;
6. Beschlußfassung über die Organisation der nationalen Verteidigung;
7. Schaffung und Aufhebung öffentlicher Aemter, Feststellung der Funktionen der betreffenden Beamten und ihrer Besoldung;
8. Schaffung und Aufhebung von Zöllen;
9. Feststellung des Gewichts, des Wertes, der Inschrift, des Typs und der Bezeichnung der Münzen;
10. Feststellung des Fußes der Maße und Gewichte;
11. Schaffung von Emissionsbanken, Regelung der Emission von Noten und deren Abschätzung;
12. Feststellung der Grenze des Staatsgebiets;
13. Feststellung (nach Maßgabe der Spezialgesetze) der Grenzen der Verwaltungsbezirke des Landes und Feststellung seiner allgemeinen Organisation;
14. Autorisierung der ausführenden Gewalt zur Kriegserklärung (wenn kein Fall für schiedsgerichtliche Regelung vorliegt oder diese gescheitert ist, außer in dem Falle eines drohenden oder tatsächlichen Angriffs seitens feindlicher Streitkräfte) und zum Friedensschluß;
15. Definitiver Beschluß über Staatsverträge und andere Abkommen;
16. Verhängung des Belagerungszustandes mit gänzlicher oder teilweiser Aufhebung der konstitutionellen Garantieen an einem oder mehreren Punkten des Staatsgebiets im Falle eines drohenden oder tatsächlichen Angriffs durch fremde Streitkräfte oder innerer Unruhen.

   § 1. Ist der Kongreß nicht versammelt, so übet die ausübende Gewalt diese Befugnis aus.

   § 2. Doch muß diese sich während des Belagerungszustandes darauf beschränken, als Repressionsmaßnahme Personalhaft an einem anderen Orte als dem, der für gewöhnliche Verbrecher bestimmt ist, zu verhängen.

   § 3. Ist der Kongreß einmal innerhalb 30 Tagen versammelt, was von selbst stattfinden kann, so muß die ausübende Gewalt ihn mit Angabe der Gründe von den Ausnahmemaßnahme unterrichten, die sie gefaßt hat, und für deren Mißbrauch die betreffenden Behörden verantwortlich sind.
17. Organisation der richterlichen Gewalt nach Maßgabe dieser Verfassung;
18. Amnestie;
19. Wahl des Präsidenten der Republik;
20. Absetzung des Präsidenten der Republik nach Maßgabe dieser Verfassung;
21. Beschlußfassung über die Revision der Verfassung vor Ablauf von 10 Jahren nach Maßgabe des Artikels 1 des § 82;
22. Regelung der Verwaltung des nationalen Vermögens;
23. Beschließung der Veräußerung von nationalen Gütern;
24. Sanktionierung der Verordnungen zur Ausführung der Gesetze.

   Einziger Paragraph: Fehlt eine solche Verordnung, so werden die Verordnungen nur als provisorisch angesehen.
25. Fortsetzung der Ausübung der gesetzgebenden Funktionen über die betreffende Legislaturperiode hinaus, wenn aus irgendeinem Grunde die Wahlen nicht in der verfassungsmäßig festgestellten Frist bewirkt sind.

   Einziger Paragraph: Diese Ausdehnung der Gewalten reicht bis zur Vollendung der Wahlen, die dem Kongreß seine neuen Mitglieder schicken sollen.

Artikel 27. Die Vollmachten, die die gesetzgebende Gewalt der ausübenden gewährt, haben nur für den einzelnen Fall Kraft.

Die Initiative, die Ausarbeitung und die Promulgation der Gesetze und Resolutionen.

Artikel 28. Unbeschadet des Artikels 23 gehört die Initiative für alle Gesetzentwürfe unterschiedslos jedem Mitglied des Kongresses oder der ausübenden Gewalt.

Artikel 29. Wird ein Gesetzentwurf von einer Kammer angenommen, so wird er der anderen vorgelegt. Billigt ihn diese, so schickt sie ihn dem Präsidenten der Republik zur Verkündigung als Gesetz.

Artikel 30. Die Formel der Verkündigung lautet: „Im Namen der Nation beschließt der Kongreß der Republik und ich verkünde folgendes Gesetz (oder folgenden Beschluß)“ [1]).

Artikel 31. Der Präsident der Republik als Chef der ausübenden Gewalt verkündigt jeden Gesetzentwurf innerhalb 15 Tagen, von dem Tage an gerechnet, an dem er ihm vorgelegt worden ist. Sein Schweigen nach Ablauf dieser Frist kommt einer Bekanntmachung des Gesetzes gleich.

Artikel 32. Wird der Gesetzentwurf von einer der Kammern gebilligt, so wird er der anderen zugeschickt, und diese muß sich spätestens in der der Billigung folgenden Session darüber aussprechen, sonst wird der Text, der von der Kammer, die die Initiative zum Gesetz ergriffen hat, gebilligt worden ist, verkündigt.

Artikel 33. Wird der Entwurf einer Kammer von der anderen mit Amendements versehen, so kehrt er zur ersten Kammer zurück, die ihn im Falle der Annahme der Amendements mit den Aenderungen dem Präsidenten der Repu-

1) Em nome da Naçao, o Congresso da Republica decreta e eu promulgo a lei (ou resoluçao seguinte).

blik zur Verkündigung zuschickt. — Nimmt die Kammer, von der die Initiative ausging, die Amendements nicht an, so werden diese mit dem Entwurf einer Diskussion und einer Abstimmung der beiden Kammern in gemeinschaftlicher Sitzung unterworfen. Wird der Text angenommen, so wird er dem Präsidenten der Republik zur Verkündigung als Gesetz zugesandt.

Artikel 34. Wird von einer der Kammern ein von der anderen Kammer angenommener Gesetzentwurf einfach und glatt verworfen, so wird genau so verfahren, als wenn der Gesetzentwurf Amendements anstatt Verwerfung erfahren hätte.

Artikel 35. Definitiv verworfene Entwürfe können in derselben Session nicht wieder vorgebracht werden.

Sektion II.

Die ausübende Gewalt.

Artikel 36. Die ausübende Gewalt liegt bei dem Präsidenten der Republik und den Ministern.

Artikel 37. Der Präsident der Republik vertritt die Nation in allen inneren und äußeren Beziehungen des Staates.

Die Wahl des Präsidenten der Republik.

Artikel 38. Die Wahl des Präsidenten der Republik geschieht in besonderer Sitzung des Kongresses, der sich von selbst 60 Tage vor Endigung jeder Präsidentschaftsperiode versammelt.

§ 1. Die Abstimmung bei der Wahl ist geheim. Die Wahl erfolgt mit 2/3 Mehrheit der Mitglieder der beiden in gemeinschaftlicher Sitzung verbundenen Kammern. Erlangt keiner der Kandidaten die Majorität, so kommt es zur erneuten Wahl, beim dritten Wahlgang kommt es zur Wahl zwischen den beiden Kandidaten, die die höchste Stimmenzahl aufzuweisen haben, und wer dann die größte Stimmenzahl hat, ist endgültig gewählt.

§ 2. Tritt durch den Tod oder aus irgendeinem anderen Grund eine Vakanz in der Präsidentschaft ein, so schreiten die beiden Kammern, die sich von selbst zum Kongreß der Republik vereinigen, sofort zur Wahl des neuen Präsidenten, der seinen Posten ausübt bis zum Ende der Präsidentschaft an Stelle seines Vorgängers.

§ 3. Wenn die Wahl, auf die der vorhergehende Paragraph Bezug hat, nicht statthaben kann oder wenn aus irgend einem Grund eine vorübergehende Verhinderung in der Ausübung der Präsidentschaftsfunktionen vorliegt, so üben die Minister in ihrer Gesamtheit die Exekutivgewalt in ihrer Totalität aus.

Artikel 39. Präsident der Republik kann nur ein Portugiese werden, der mindestens 35 Jahre alt ist, sich im Vollbesitz der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte befindet und niemals eine fremde Staatsangehörigkeit besessen hat.

Artikel 40. Unwählbar zu den Funktionen eines Präsidenten der Republik sind:

a) Angehörige einer Familie, die in Portugal regiert hat [1]),

b) Verwandte, Verschwägerte ersten oder zweiten Grades des abgehenden Präsidenten; doch gilt dieses nur für die erste auf seinen Abgang folgende Wahl.

Artikel 41. Ist der gewählte Präsident Mitglied des Kongresses, so verliert er diese Eigenschaft sofort durch seine Wahl.

Artikel 42. Der Präsident wird auf vier Jahre gewählt und kann während eines gleichen Zeitraums für die nächsten vier Jahre nicht wieder gewählt werden.

Einziger Paragraph: Die Ausübung der Gewalt des Präsidenten endigt am selben Tag wie sein Mandat; seine Funktionen gehen auf den neugewählten über.

Artikel 43. Beim Eintritt in sein Amt gibt der Präsident in vereinigter Sitzung der beiden Kammern unter Vorsitz des älteren der beiden Präsidenten folgende Erklärung ab: Ich erkläre feierlich auf meine Ehre, mit Loyalität und Treue die Verfassung der Republik und Gesetze aufrecht zu erhalten und zu beachten, das allgemeine Wohl der Nation zu fördern und die Integrität und Unabhängigkeit des portugiesischen Vaterlandes aufrecht zu erhalten und zu verteidigen [2]).

Artikel 44. Der Präsident kann sich ohne Erlaubnis des Kongresses bei Strafe des Amtsverlustes nicht vom Staatsgebiet entfernen.

Artikel 45. Der Präsident erhält eine Besoldung [3]), die vor seiner Wahl festgesetzt wird und während der Dauer seines Mandats nicht geändert werden kann.

Einziger Paragraph: Kein Besitztum der Nation, selbst nicht das, in dem sich das Sekretariat des Präsidenten der Republik befindet, kann für den persönlichen Vorteil des Präsidenten der Republik oder seine Familienmitglieder verwandt werden.

Artikel 46. Der Präsident kann von den beiden zum Kongreß vereinigten Kammern auf Grund eines begründeten und von 2/3 der Mitglieder gebilligten, seine Absetzung deutlich aussprechenden Beschlusses oder auf Grund einer Verurteilung wegen eines Verantwortlichkeitsverbrechens abgesetzt werden.

Die Kompetenzen des Präsidenten der Republik.

Artikel 47. Der Präsident der Republik

1. ernennt die Minister unter den wählbaren portugiesischen Bürgern und entläßt sie;

1) Vgl. dazu Decreto com fôrça de lei (Ministério do Interior — Diario do Governo no. 11, de 18 de outubro [1910]) declara proscrita para sempre a familia de Bragança que constituia a dynastia deposta pela Revoluçao e mantida a proscriçāo do outro ramo da mesma familia, banida pelo extincto regime.

2) Affirmo solemnemente, pela minha honra, manter e cumprir com lealdade e fidelidade a Constituiçao da Republica, observar as leis, promover o bem geral da Naçao, sustentar e defender a integridade e a independencia da Patria Portugueza."

3) Gesetz vom 23. August 1911 (Diario do Governo no. 197 vom 24. VIII.). Er erhält jährlich 18 000 000 reis und 6 000 000 reis Repräsentationsgelder.

2. beruft den Kongreß zu außerordentlichen Sitzungen, soweit das Interesse der Nation es verlangt;
3. promulgiert und verkündigt Gesetze und Beschlüsse des Kongresses und erläßt die Verordnungen und Instruktionen, die zu ihrer guten Durchführung notwendig sind;
4. ernennt auf Vorschlag der Minister alle Zivilbeamten und Militärpersonen, suspendiert und entläßt die betreffenden Beamten in Uebereinstimmung mit den Gesetzen und unter Vorbehalt eines Rekurses jener Beamten an die zuständigen Gerichte;
5. vertritt die Nation nach außen und leitet die auswärtige Politik der Republik unbeschadet der Befugnisse des Kongresses;
6. erklärt im Einverständnis mit den Ministern für eine Periode, die dreißig Tage nicht überschreiten darf, den Belagerungszustand über irgend einen Punkt des Staatsgebiets im Falle eines fremden Angriffs oder schwerer innerer Unruhen nach Maßgabe der §§ 1, 2 und 3 von Nummer 16 des Artikels 26 der Verfassung;
7. schließt Handels-, Friedens- und Schiedsgerichtsverträge ab und trifft andere internationale Abkommen, die er der Ratifikation durch den Kongreß unterwirft.

   Einziger Paragraph: Die Allianzverträge werden der Prüfung des Kongresses in geheimer Sitzung unterworfen, wenn $^2/_3$ seiner Mitglieder es verlangt.
8. erläßt Strafen, oder wandelt sie um, trifft alle Vorkehrungen zur inneren und äußeren Sicherheit des Staates nach Maßgabe der Verfassung.

Artikel 48. Die Kompetenzen, auf die sich der vorhergehende Artikel bezieht, werden durch Vermittlung der Minister ausgeübt, nach Maßgabe des Artikels 49.

Von den Ministern.

Artikel 49. Alle Akte des Präsidenten der Republik müssen zum mindesten durch den zuständigen Minister gegengezeichnet werden, sonst sind sie absolut nichtig und wirkungslos, und niemand schuldet ihnen Gehorsam.

Artikel 50. Die Minister können nicht irgendein anderes Amt oder eine öffentliche Stellung gleichzeitig mit ihrem Ministeramt bekleiden und auch nicht zur Präsidentschaft der Republik gewählt werden, wenn sie nicht 6 Monate vor der Wahl ihr Amt niedergelegt haben.

§ 1. Die Mitglieder des Kongresses, die Minister werden, verlieren dadurch ihr Mandat nicht.

§ 2. Auf die Minister finden die Hinderungsgründe und andere Vorschriften des Artikels 21 und des dazu gehörigen Paragraphen Anwendung.

Artikel 51. Jeder Minister ist politisch, zivil- und strafrechtlich für die Akte, die er gegenzeichnet oder ausführt, verantwortlich. Für Verantwortlichkeitsverbrechen werden die Minister von den ordentlichen Gerichten abgeurteilt.

Artikel 52. Die Minister müssen den Sitzungen des Kongresses beiwohnen und dürfen jederzeit zur Verteidigung ihrer Akte das Gehör verlangen.

Artikel 53. Unter den Ministern ist einer, der in gleicher Weise von dem Präsidenten ernannt wird, Ministerpräsident; dieser haftet nicht nur allein für die Akte seines Ministeriums, sondern auch für die der allgemeinen Politik.

Artikel 54. Innerhalb der ersten vierzehn Tage des Jahres muß der Finanzminister der Deputiertenkammer das allgemeine Staatsbudget vorlegen.

Von den Verantwortlichkeitsverbrechen.

Artikel 55. Verantwortlichkeitsverbrechen sind die Akte der ausübenden Gewalt und ihrer Beamten, die sich richten gegen
1. die politische Existenz der Nation,
2. die Verfassung und das demokratische republikanische Regime,
3. die freie Ausübung der Staatsgewalt,
4. den Genuß und die Ausübung der politischen und Persönlichkeitsrechte,
5. die innere Staatssicherheit,
6. die Rechtschaffenheit in der Verwaltung,
7. die Erhaltung und die verfassungsmäßige Verwendung der Staatsgelder,
8. die vom Kongreß beschlossenen Finanzgesetze.

§ 1. Die Verurteilung für jedes derartige Verbrechen zieht den Verlust des Amtes und die Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter nach sich.

§ 2. Der Präsident der Republik ist nicht verantwortlich für die Akte der Verbrechen der Minister oder ihrer Untergebenen, wohl aber für die Verbrechen, die in Nummer 1, 2, 3, 4 und 5 aufgezählt sind.

Sektion III.

Von der richterlichen Gewalt.

Artikel 56. Die richterliche Gewalt der Republik hat als Organe ein oberstes Gericht und Gerichte erster und zweiter Instanz.

Einziger Paragraph: Der höchste Gerichtshof hat seinen Sitz in Lissabon. Gerichte I. und II. Instanz werden im Lande je nach Bedürfnis der Rechtspflege verteilt.

Artikel 57. Die juristisch gebildeten Berufsrichter werden auf Lebenszeit ernannt und sind unabsetzbar. Ihre Ernennung und Verabschiedung, Suspensionen und Beförderungen, Veränderungen oder Absetzungen vollziehen sich nach Maßgabe des organischen Gesetzes für die richterliche Gewalt.

Artikel 58. Die Institution der Geschworenen bleibt aufrecht erhalten.

Artikel 59. Die Geschworeneninstitution ist fakultativ in Zivil- und Handelssachen, obligatorisch in Strafsachen, wenn auf die Tat eine schwerere Strafe als Gefängnis steht oder wenn die Delikte politischen Ursprung oder Charakter haben.

Artikel 60. Die Richter sind für ihre Urteile nicht verantwortlich, sofern nicht eine der vom Gesetz genannten Ausnahmen Platz greift.

Artikel 61. Kein Richter kann von der Regierung besoldete Aemter erhalten. Nach Bedürfnis des öffentlichen Dienstes kann die Regierung Richter, wenn sie es für nötig findet, zu

Mitgliedern dauernder oder vorübergehender Missionen berufen, doch müssen diese Ernennungen den Voraussetzungen entsprechen, die in dem betreffenden organischen Gesetz festgestellt sind.

Artikel 62. Die Urteile und Befehle der richterlichen Gewalt werden von Gerichtsbeamten ad hoc ausgeführt, denen die zuständigen Behörden auf Ersuchen Unterstützung gewähren müssen.

Artikel 63. So oft in Sachen, die einem Gericht zur Entscheidung vorgelegt sind, eine Partei die Gültigkeit eines Gesetzes oder eines Aktes der ausübenden Gewalt oder einer öffentlichen Behörde in Frage zieht, hat die richterliche Gewalt die verfassungsmäßige Legitimität oder die Uebereinstimmung mit der Verfassung und den dort niedergelegten Prinzipien zu prüfen.

Artikel 64. Der Präsident der Republik wird vor den ordentlichen Gerichten für Verbrechen, die er begeht, verfolgt und abgeurteilt.

Einziger Paragraph: Ist das Verfahren bis zur Qualifizierung der Tat gediehen, so macht der Richter dem Kongreß von der Sache Mitteilung, dieser entscheidet dann in gemeinsamer Sitzung beider Kammern, ob der Präsident der Republik sofort abgeurteilt oder sein Prozeß bis nach Ablauf seiner Amtsfunktion hinausgeschoben werden soll.

Artikel 65. Wird ein Minister strafrechtlich verfolgt, und ist der Prozeß bis zum Urteil gediehen, so macht der Richter der Deputiertenkammer davon Mitteilung; diese entscheidet dann, ob der Minister vom Amt suspendiert werden, oder ob der Prozeß zwischen den Sessionen, wenn die Funktionen des Angeschuldigten abgelaufen sind, seinen Fortgang nehmen soll.

Titel 4.

Von den lokalen Verwaltungseinrichtungen.

Artikel 66. Einrichtung und die Kompetenz der Verwaltungsbehörde werden durch Spezialgesetz geregelt, das die nachfolgenden Prinzipien enthalten muß:

1. Die ausübende Gewalt kann sich nicht in das Leben der Verwaltungskörper einmischen;
2. Beschlüsse der Verwaltungskörper können von den Verwaltungsgerichten, wenn sie den Gesetzen oder Verordnungen allgemeiner Natur zuwider sind, geändert oder annulliert werden;
3. die Gewalten der Distrikte und Munizipien werden in beratende und ausübende eingeteilt, nach Maßgabe des zukünftigen Gesetzes;
5. Vertretung der Minderheiten in den Verwaltungskörpern;
6. Finanzielle Autonomie der Verwaltungskörper nach Maßgabe des zukünftigen Gesetzes.

Titel 5.

Die Verwaltung der überseeischen Provinzen.

Artikel 67. In der Verwaltung der überseeischen Provinzen soll das Regime der Dezentralisation überwiegen nach Spezialgesetzen, die dem jeweiligen Stand der Zivilisation der einzelnen Provinzen angepaßt sind.

Titel 6.

Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 68. Portugiesen, und zwar jeder nach seinen Fähigkeiten, sind persönlich zum Militärdienst verpflichtet, um die Unabhängigkeit und Unversehrtheit des Vaterlandes und der Verfassung zu erhalten und um sie gegen innere und äußere Feinde zu verteidigen.

Artikel 69. Die öffentliche Gewalt ist ihrem Wesen nach passiver Natur und kann keine Petitionen stellen oder gemeinschaftliche Vertretungen bilden, sie hat auch kein Versammlungsrecht mit Ausnahme der Genehmigung oder auf Befehl der zuständigen Behörde. Die bewaffneten Korps können keine Beratungen abhalten.

Artikel 70. Spezialgesetze werden die Organisationen und Verwaltungen der Landes- und Seestreitkräfte im ganzen Gebiet der Republik regeln.

Artikel 71. Begnadigung wegen Wahlverbrechen und Vergehen ist unzulässig, doch kann die Kammer, bei deren Wahl jene Verbrechen oder Vergehen begangen worden sind, Initiative zu einer Amnestie ergreifen, vorausgesetzt, daß sich $^{2}/_{3}$ ihrer Mitglieder dafür ausgesprochen haben und nur, wenn die Verurteilten mindestens die Hälfte ihrer Strafe abgebüßt haben und diese Gefängnis ist. Die Amnestie kann sich nicht erstrecken auf die Gerichtskosten des Prozesses und auf die Anwaltskosten sowie auf die Bußen.

Artikel 72. Die Verantwortlichkeitsverbrechen, auf die sich Artikel 55 bezieht, werden durch ein Spezialgesetz festgestellt werden.

Artikel 73. Die portugiesische Republik bezeichnet, ohne dadurch den Allianzverträgen Einbuße tun zu wollen, die Prinzipien der Schiedsgerichtsbarkeit als das beste Mittel zur Regelung internationaler Streitigkeiten [1]).

Artikel 74. Portugiesische Staatsangehörige sind, soweit die Frage der Ausübung politischer Rechte in Betracht kommt, alle diejenigen, die das Zivilgesetz als solche betrachtet.

Einziger Paragraph: Verlust und Wiedererlangung der Eigenschaft als portugiesischer Staatsangehöriger werden ebenfalls durch das Zivilgesetz geregelt.

Artikel 75. Alle diejenigen, die im Augenblick der Promulgation der Verfassung im Landheer oder der Marine dienen, haben ein Recht auf die Militärmedaille nach Maßgabe der betreffenden Gesetze und Verordnungen.

Einziger Paragraph: Die Pensionen, die früher den Inhabern des Turmordens und des Schwertordens gewährt wurden, werden weiter entrichtet.

Artikel 76. Die Medaillen für Verdienst, Philanthropie, Menschenliebe und Edelmütigkeit, ebenso wie die für gute Dienste jenseits des Meeres bleiben bestehen.

Artikel 77. Alljährlich widmet der Kongreß einige seiner Sitzungen der ausschließlichen

1) A Republica Portugueza, sem prejuizo do pactuado nos seus tratados de allianca, preconisa o principio di arbitragem como o melhor meio de dirimir as questoes internacionaes.

Behandlung von Lokalinteressen und von Beschwerden, die von den Verwaltungskörpern in Angelegenheiten, in die der Staat eingreifen muß, vor den gesetzgebenden Körper gebracht worden sind.

Artikel 78. Ein Spezialgesetz wird die Fälle und die Voraussetzungen feststellen, unter denen der Staat Pensionen an Familien von Personen gewährt, die im Dienste der Republik gefallen oder dienstuntauglich geworden sind.

Artikel 79. Diplome als Anerkennung für bürgerliche Taten und militärische Leistungen können von Medaillen begleitet werden.

Artikel 80. Alle Gesetze und Verordnungen mit Gesetzeskraft bleiben in Geltung, sofern sie nicht von dem gesetzgebenden Körper aufgehoben, geändert worden sind oder direkt oder indirekt dem regierenden System der Verfassung und den dort niedergelegten Prinzipien zuwider laufen.

Artikel 81. Nach Genehmigung der gegenwärtigen Verfassung wird sie von dem Büro der konstituierenden Nationalversammlung erlassen und promulgiert und von den Mitgliedern jener unterzeichnet werden.

Titel 7.

Von der Revision der Verfassung.

Artikel 82. Die Verfassung der portugiesischen Republik wird von 10 zu 10 Jahren, vom Tage der Promulgation gerechnet, einer Revision unterzogen; zu diesem Zweck hat der Kongreß, dessen Mandat mit dem Revisions-Zeitpunkt zusammenfällt, die konstituierende Gewalt.

§ 1. Die Revision kann schon nach 5 Jahren stattfinden, wenn $2/3$ der Mitglieder in gemeinsamer Sitzung beider Kammern es billigen.

§ 2. Gegenstand von Beratungen können solche Revisionsvorschläge nicht bilden, die nicht genau die projektierten Aenderungen angeben, und es sind ferner solche Vorschläge unzulässig, die darauf abzielen, die republikanische Regierungsform zu beseitigen.

Uebergangs-Vorschriften:

Artikel 83. Der erste Präsident der portugiesischen Republik wird in Sondersitzung gewählt am dritten Tag nach demjenigen, an dem die Verfassung von der konstituierenden Nationalversammlung angenommen worden ist und, nachdem man sein Gehalt festgesetzt hat. — Die Wahl findet in geheimem Wahlgang durch die konstituierende Nationalversammlung statt, deren Vollmachten zuvor geprüft wurden. — Wenn nach dem zweiten Wahlgang niemand die absolute Majorität auf sich vereinigt, so entscheidet im dritten Wahlgang die relative Majorität zwischen den beiden Bürgern, die beim zweiten Wahlgang die meisten Stimmen erhalten haben. Das erste Präsidentschaftsmandat erlischt am 5. Oktober 1915.

Einziger Paragraph: Für diese Wahl hat die im Artikel 5 dieser Verfassung aufgestellte Inkompatibilität Gültigkeit.

Artikel 84. In der auf die Wahl des Präsidenten folgenden Sitzung findet die Wahl des Senats statt.

§ 1. Die ersten Senatoren werden aus den Deputierten der konstituierenden Nationalversammlung entnommen; sie müssen mindestens 30 Jahre alt sein. Ihre Zahl beträgt 71. Die übrigen Mitglieder der konstituierenden Versammlung bilden die Deputiertenkammer.

§ 2. Die Wahl der Senatoren aus den Mitgliedern der konstituierenden Nationalversammlung vollzieht sich in vier Wahlgängen, die drei ersten nach Listen von 21 Namen und die letzte in der Liste von 8 Namen. In den drei ersten Listen sind alle Bezirke vertreten, soweit die Deputierten dieser Bezirke die Bedingungen dieses Artikels erfüllen.

§ 3. Das Mandat der Mitglieder der so gebildeten Kammern erlischt, wenn mit Ablauf der Session von 1914 der neue Kongreß nach den Bestimmungen dieser Verfassung gebildet ist.

Artikel 85. Der erste Kongreß der Republik arbeitet die nachfolgenden Gesetze aus:

a) Gesetz über die Verantwortlichkeitsverbrechen,
b) Verwaltungsgesetz,
c) organische Gesetze für die überseeischen Provinzen,
d) richterliche Organisationsgesetze,
e) Gesetze über die Kumulierung von öffentlichen Aemtern,
f) Gesetze über die politische Inkompatibilität,
g) Wahlgesetz.

Einziger Paragraph: Gleichzeitig und in abwechselnden Sitzungen werden das allgemeine Staatsbudget und andere dringende Maßnahmen erledigt.

Artikel 86. Bei eintretenden Lücken in der Besetzung der ersten Deputiertenkammer findet nur dann eine Ersatzwahl statt, wenn die Zahl der Mitglieder unter 135 bleibt.

Bei Lücken im ersten Senat findet ein Verfahren nach Maßgabe des Artikels 84 und der dazu gehörigen Paragraphen statt, soweit die Deputiertenkammer mehr als 135 Mitglieder zählt.

Artikel 87. Nach Schluß des Kongresses kann die Regierung die Maßnahmen, die sie für notwendig und dringend hält, für die überseeischen Provinzen ergreifen.

Einziger Paragraph: Sobald der Kongreß wieder tagt, hat die Regierung von den ergriffenen Maßnahmen Rechenschaft abzulegen.

Sitzungssaal der konstituierenden Nationalversammlung, den 21. August 1911.

gez. Anselmo Braamcamp Feire, Präsident.
gez. Baltasar de Almeida Teixeira, I. Sekretär.
gez. Affonso Henriques do Prado Castro e Lemos, II. Sekretär.

Die russische Gesetzgebung im Jahre 1912.

Von

Professor Dr. **Gribowski,** St. Petersburg.

Vom Jahre 1906 an war die russische Gesetzgebung in ihrer fortschreitenden Bewegung auf eine Zeitlang gehemmt. Das ist vollkommen einleuchtend. Das junge Parlament brauchte Zeit dazu, um sich einerseits in den Fragen des Staatsbudgets zurechtzufinden und andererseits eine Technik des gesetzgeberischen Wirkens auszuarbeiten. Außerdem haben sich die ersten beiden Dumas, während der noch nicht beruhigten Volksunruhen einberufen, in rein geschäftlichem Sinne nicht als arbeitsfähig erwiesen. Der Kampf mit der Regierung interessierte sie mehr als eine gemeinschaftliche Arbeit mit der Regierung. Mit dem Budget und der Gesetzgebung hatte sich in Wirklichkeit erst die III. Duma zu befassen, die im Jahre 1912 ihren Wirkungskreis glücklich abgeschlossen hat. Im Jahre 1912 zeigten sich denn auch die endgültigen Resultate ihrer Arbeit im großen Maßstabe; bis zu diesem Zeitpunkt ist in beiden Kammern eine Reihe sehr bedeutender Gesetzprojekte durchgesehen worden, die die Allerhöchste Bestätigung erhalten haben.

Zweifellos wäre die Zahl der bekanntgemachten Gesetze, nach einer fünfjährigen Arbeit der III. Duma, noch bedeutender, wenn die vom Unterhause bearbeiteten Gesetzprojekte nicht fortwährend im voraus auf ein Vorurteil und eine Gegenwirkung seitens des Reichsrats gestoßen wären, in welchem sich der rechte und linke Flügel nur dazu vereinigten, um auf jede Weise ein freies und rechtzeitiges Durchgehen der Gesetzprojekte in der Duma zu verhindern. Auf diesem Wege wurde der erneuerten Regierungsform Rußlands ein unabsehbarer Schaden zugefügt. Im Jahre 1911 unterbrach der Kaiser, auf einen Bericht des Ministerpräsidenten Stolypin hin, die Beschäftigung der beiden Kammern auf künstliche Weise zu dem Zweck, um in ausnahmsweiser Ordnung auf Grund des § 87 der Grundgesetze zeitweilig, bis zur Erlassung eines solchen Gesetzes, in den westlichen Gouvernements die Landschafts-Selbstverwaltung einzuführen. Dies übte indessen auf die Mehrheit des Reichsrates keinen Einfluß aus und seine hindernde Tätigkeit fuhr fort, wodurch viele Gesetzprojekte aufgehalten wurden, einige aber auch überhaupt nicht ins Leben getreten sind.

Nichtsdestoweniger zeigte der Reichsrat am Schlusse der fünfjährigen Tätigkeit der Duma einen Eifer, die Durchsicht der in seiner Geschäftsführung angehäuften Gesetzprojekte zu beenden und ihr Schicksal auf die eine oder andere Weise zu bestimmen. Leider gelang es nicht, diesen Vorsatz, infolge des kurzen Zeitraumes, der dem Reichsrat bis zum Tätigkeits-

schluß der Duma übrig geblieben war, auszuführen. Bei dieser Gelegenheit wurde die Frage bezüglich des Kontinuitätsprinzips aufgeworfen und rief heiße Auseinandersetzungen hervor. Es wurde die Meinung ausgesprochen, daß eine Kontinuität der Arbeit von Volksvertretungen verschiedener Einberufungen nach russischem Recht nicht statthaft sei, da das Gesetz hierüber schweigt; der Reichsrat kam indessen zu dem Beschluß, daß die Kontinuität möglich sei und deshalb werden vielleicht einige von der III. Duma ausgearbeitete Gesetzprojekte das Licht während des Bestehens der IV. Reichsduma erblicken.

Zur Gruppierung und Charakteristik des im Jahre 1912 veröffentlichten gesetzgeberischen Materials übergehend, muß von vornherein bemerkt werden, daß es in der Hauptsache bildenden, u. a. auch ökonomischen Inhalt hat, während seine politischen Eigenschaften auf den zweiten Plan getreten sind. Ein bedeutender Teil dieses Materials betrifft die Volksaufklärung, Verbesserung des Daseins der Arbeiter und verschiedener anderer Arten von beamteten Personen, Verbesserung des örtlichen Gerichts und der Verwaltung, Gleichstellung einzelner Klassen in bezug auf die Militärpflicht und die Abänderung veralteter Gesetzesbestimmungen auf dem Gebiete des Zivilrechts. Einen politischen Charakter weist nur das Gesetz über die Ausscheidung einiger Kreise mit rein russischer Bevölkerung aus den Gouvernements des Weichselgebiets, das auf besonderen Grundlagen verwaltet wird, und die Umwandlung derselben in ein besonderes Gouvernement, sowie das Gesetz über die Gleichstellung der russischen Staatsbürger mit den örtlichen Bewohnern in Finnland auf.

Was die Volksaufklärung anbelangt, so drückte sich der gesetzgeberische Beistand in erster Reihe in der Schaffung von drei neuen höheren Lehranstalten aus: eines landwirtschaftlichen Instituts in Woronesh und zweier Kommerzinstitute (Akademien) in Kiew und Moskau. Die beiden letztgenannten Lehranstalten, aus privater Initiative hervorgegangen, haben nichts ähnliches unter den höheren Regierungsschulen aufzuweisen. Sie werden wie früher aus Privatmitteln unterhalten werden, doch erhalten die Schüler, wie auch das Lehrpersonal, von jetzt ab verschiedene staatliche Rechte. Durch das Gesetz vom 13. Juni wurden für die Bedürfnisse der Elementarbildung speziell 8 000 000 Rbl. angewiesen und am 25. Juni das Gesetz über die höheren Elementarschulen bestätigt. Durch den Erlaß dieses letzten Gesetzes wird die in Rußland zwischen der Elementar- und Mittelschulbildung existierende Lücke beseitigt. Jetzt sind besondere niedrigere, allgemeinbildende Schulen geschaffen worden, deren Programm etwa demjenigen von 4 Klassen der Mittelschulen gleicht. Diese Schulen haben diejenigen Personen im Auge, die im Besitze einer allgemeinen Vorbildung, keinen Besuch einer höheren Lehranstalt anstreben, sondern sich für verschiedene Berufe des praktischen Lebens vorbereiten. Diese höheren Elementarschulen können männliche, weibliche oder auch gemischte sein. Sie werden aus Staats-, Gemeinde-, Standes- und Privatmitteln ins Leben gerufen. Die Absolventen eines Kursus der höheren Elementarschulen können nach Ablegung eines Ergänzungsexamens zwecks Fortbildung in Gymnasien oder Realschulen eintreten, die jungen Leute werden aber auch so Privilegien genießen, indem dieselben nach Ableistung der Militärpflicht ein Anrecht auf den ersten Klassenrang haben werden.

Den Lehrern wird eine Erhöhung des Gehalts nach je fünf Jahren ihrer pädagogischen Tätigkeit gewährt. Durch das Gesetz vom 10. Mai ist auch die bisher sehr unbefriedigende Lage der Mittelschullehrer gebessert worden, die außer dem verhältnismäßig hohen Grundgehalt, ebenfalls in Zwischenräumen von 5 Jahren Gehaltszulagen erhalten werden. Auf diese Weise wird ein Lehrer mit Hochschulbildung nach 20 Jahren Dienst bei Ergän-

zungsstunden bis 3000 Rbl. pro Jahr, und ein Lehrer mit niedriger Bildung bis 2000 Rbl. pro Jahr erhalten können; desgleichen sind auch die Lehrerpensionen, in Abhängigkeit vom Bildungszensus, von 900 Rbl. bis 1800 Rbl. erhöht worden. Die Direktoren und Inspektoren der mittleren Lehranstalten sind besonders günstig gestellt worden. Durch das Gesetz vom 5. Juli ist das Gehalt der Mitglieder der Akademie der Wissenschaften bedeutend vergrößert worden, wobei auch der frühere Unterschied zwischen ordentlichen und außerordentlichen Akademikern sowie Adjunkten aufgehoben worden ist. Geblieben sind nur ordentliche Akademiker. In bezug auf die Fürsorge der Gesetzgeber zwecks Verbesserung der Lage einzelner Arten von dienenden Personen müssen die Gesetze vom 25. Juni über die Verpflegung der Untermilitärs und vom 10. Juli über die Pensionen und einmaligen Unterstützungen der Offiziere erwähnt werden.

In der Zahl der Gesetze, die einen Beistand für das Wohlergehen einzelner Klassen bezwecken, nimmt die Arbeitergesetzgebung vom 23. Juni einen wichtigen Platz ein; hierzu gehören die Sicherstellung der Arbeiter bei Krankheitsfällen, die Arbeiter-Unfallversicherung und die Gründung einer Kommission und eines Konseils in Sachen der Arbeiterversicherung. Das Gesetz über die Arbeiterversicherung ist eigentlich keine Neuigkeit für Rußland mehr. Die Versicherung gegen Unglücksfälle ist in Form einer individuellen Verantwortung der Arbeitgeber teilweise bereits durch das Gesetz vom 2. Juli 1903 eingeführt worden; was jedoch die Sicherstellung der Arbeiter bei Krankheitsfällen anbelangt, so wird dieses Gesetz in der Form, wie es jetzt veröffentlicht wurde, zum ersten Male eingeführt. Unter anderem sei bemerkt, daß das Gesetz über die Arbeiterversicherung eines von denjenigen Gesetzprojekten war, das große Schwierigkeiten im Reichsrat hervorgerufen hat. Wenn nicht die energische Rede des Ministerpräsidenten Kokowtzow gewesen wäre, so hätte das Projekt im Oberhause Fiasko erlitten. Solche Umstände hat der Vorsitzende des Ministerrats erläutern müssen: „Auf die Notwendigkeit, eine Gesetzgebung über die Arbeiterversicherung auszuarbeiten, ist von der Höhe des Thrones bereits vor 8 Jahren hingewiesen worden, und zwar am 12. Dezember 1904. Im Laufe von 5 Jahren wurde das Gesetzprojekt von der Regierung ausgearbeitet, im Verlauf von weiteren 3 Jahren von der Reichsduma überaus sorgfältig durchgesehen und redigiert und vom November vorigen Jahres an hat die Kommission des Reichsrates sehr viel Kraft und Zeit dem Gesetzprojekt gewidmet. Schließlich ist diese Frage wie in der zeitgenössischen Presse, so auch von dem Katheder der Reichsduma genügend erläutert worden. Man kann infolgedessen mit Recht sagen, daß die Arbeitergesetze in Rußland genügend langsam ausgearbeitet und durchgesehen worden sind. Derartige Gesetzesprojekte, die eine außerordentlich wichtige Bedeutung haben, müssen nicht in unruhiger Zeit, sondern in ruhiger Zeit erlassen werden; solch eine Zeit ist jetzt eingetreten und deshalb ist der Erlaß dieser Gesetze unumgänglich notwendig."

Der Wirkung der neuen Gesetze über die Sicherstellung der Arbeiter im Krankheitsfalle sowie über die Versicherung, unterliegen diejenigen Fabriks-, Bergwerks-, Hütten-, Eisenbahn-, Schiffahrts- [in inneren Gewässern, (Flüssen, Kanälen, inneren Meeren und Seen)] und Straßenbahn-Unternehmen, in denen ununterbrochen nicht weniger als zwanzig Arbeiter beschäftigt sind und in denen Dampfkessel und Maschinen zur Verwendung kommen, die entweder durch Naturkräfte (Wasser, Gas, Elektrizität etc.), oder auch tierische Kräfte in Bewegung gesetzt werden, sowie diejenigen der obengenannten Unternehmen, in denen zwar keine der bezeichneten Maschinen angewendet werden, die aber eine Arbeiterzahl von nicht weniger als 30 Mann aufweisen. Die Beamten dieser Unternehmen werden den Ar-

beitern gleichgestellt. Keine Anwendung findet dieses Gesetz auf Unternehmungen der fiskalischen Verwaltungen und Eisenbahngesellschaften allgemeiner Nutznießung, für die in dieser Hinsicht besondere Regeln existieren.

Die Sicherstellung der Arbeiter bei Krankheitsfällen drückt sich in der Form einer ärztlichen Hilfeerweisung und Gewährung von Geldunterstützungen aus. Die ärztliche Hilfe wird für Rechnung der Besitzer der Unternehmen erwiesen, die Geldunterstützungen dagegen werden von den Krankenkassen für ihre Rechnung ausgezahlt. Die Kur der Arbeiter, die infolge Krankheit der Arbeitsfähigkeit verlustig gegangen sind, erfolgt für Rechnung der Arbeitgeber bis zur Gesundung, nicht länger jedoch als 4 Monate. In bezug auf die Geldunterstützungen an kranke Arbeiter muß das Gesetz mit Hilfe der Zwangseinrichtung von Krankenkassen bei den einzelnen Unternehmen, oder einer Reihe von industriellen Etablissements, die sich zu diesem Zweck vereinigen, verwirklicht werden, wobei zur Beteiligung an den Kassen zwangsweise, wie die Arbeitnehmer, so auch die Arbeitgeber herangezogen werden. Krankenkassen werden in allen Unternehmungen mit einer Arbeiterzahl von nicht weniger als 200 Mann gegründet, und je eine für mehrere Unternehmen mit geringerer Arbeiterzahl. Der Umfang der Beiträge seitens der Arbeiter wird durch die allgemeine Versammlung der Kassenmitglieder im Umfange von 1—2, sogar auch bis 3 Prozent von der Summe des Verdienstes festgesetzt. Der Besitzer des Unternehmens ist verpflichtet, in die Kasse eine Summe einzulegen, die $^2/_3$ der von den übrigen Kassenmitgliedern gezahlten Beiträgen gleichkommt. Geldunterstützungen werden von den Krankenkassen bei Krankheits- oder Unglücksfällen, die einen Verlust der Arbeitsfähigkeit nach sich ziehen, wie auch bei Geburts- und Todesfällen ausgezahlt. In diesem Rahmen stellt die allgemeine Versammlung der Kasse den Umfang der Auszahlungen, in Abhängigkeit vom Familienverhältnis des Bedürftigen, fest.

Die Versicherung der Arbeiter gegen Unglücksfälle ist durch das Gesetz vom 23. Juni auf der Basis der professionellen Verantwortung seitens der Arbeitgeber einerseits und der Verteilung der im gegebenen Falle entstehenden Kosten auf einzelne Gruppen von Arbeitgebern andererseits aufgebaut worden. Nach dem neuen Gesetz trägt die Verantwortung für einen zufälligen Schaden durch Unfall und die dadurch verursachte Arbeitsunfähigkeit nicht der einzelne Arbeitgeber, in dessen Etablissement der eine oder der andere Unglücksfall passiert ist, sondern einzelne Vereinigungen von Arbeitgebern, die dieses Zweckes wegen besondere Versicherungsgesellschaften mit bestimmt festgesetzten jährlichen Beiträgen der Teilnehmer bilden.

Die auf Grund des neuen Gesetzes versicherten Arbeiter erhalten Versicherungssummen aus den Mitteln der Versicherungsgesellschaften im Falle des Verlustes der Arbeitsfähigkeit bei Körperverletzungen ausgezahlt, die durch einen Unglücksfall bei der Arbeit im Etablissement oder infolge der Arbeit des letzteren herbeigeführt worden sind. Wenn der Unglücksfall unter den gleichen Bedingungen den Tod des Verunglückten zur Folge hatte, so erhalten seine Familienmitglieder die Versicherungsumme.

Die Versicherungsgesellschaft wird von der Zahlungspflicht an den Verunglückten oder seine Familienmitglieder nur in dem Falle befreit, wenn sie beweisen kann, daß die Ursache des Unglücksfalles auf einen bösen Vorsatz des Verunglückten selbst zurückzuführen ist. Jede einem Unglücksfall vorhergegangenen Vereinbarung, die auf eine Beseitigung oder Begrenzung der Rechte auf die Versicherungsumme, oder die Verminderung des Umfanges derselben einen Einfluß hat, wird als ungültig anerkannt. Die Versicherungsumme wird von derjenigen Versicherungsgesellschaft ausgezahlt, zu deren Bestande das Unter-

nehmen gehört, in dem der Verunglückte gearbeitet hat. Die Versicherungssumme wird dem Verunglückten in Form einer einmaligen Unterstützung oder in Form einer Pension ausgezahlt, den Familienmitgliedern des Verunglückten nur in Form einer Pension.

Dem Verunglückten, der Mitglied einer Krankenkasse ist, wird eine Unterstützung im Umfange von $2/3$ seines Lohnes vom Beginne der 14. Woche, vom Tage des Unglücksfalles an gerechnet, ausgezahlt. Diese Unterstützung wird bis zum Tage der Wiedererlangung der Arbeitsfähigkeit, oder falls dem Verunglückten eine Pension zugesprochen worden ist, bis zu dem Tage ausgezahlt, von welchem die Pension in Kraft tritt.

Dem Verunglückten, der kein Krankenkassenmitglied ist, wird die Unterstützung ausgezahlt: 1. im Laufe der ersten 13 Wochen in erhöhtem Umfange, der in dem Reglement über die Sicherstellung der Arbeiter im Krankheitsfalle festgesetzt ist, und 2. nach Verlauf der ersten 13 Wochen — im Umfange von $2/3$ seines Lohns.

Bei der Bestimmung des Umfanges der Unterstützung wird der durchschnittliche Tagelohn für alle die Tage, für die der Verunglückte eine Unterstützung zu erhalten hat, in Betracht gezogen.

Eine Pension wird dem Verunglückten im Falle eines dauernden Verlustes der Arbeitsfähigkeit zugesprochen: bei völligem Verlust im Umfange von $2/3$ seines Jahreslohnes, und bei teilweisem Verlust der Arbeitsfähigkeit im Umfange desjenigen Bruchteils von $2/3$ seines Jahreseinkommens, der dem Grade des Verlustes der Arbeitsfähigkeit entspricht.

Im Falle des Wahnsinns, des völligen Sehverlustes, des Verlustes beider Hände oder beider Füße, oder auch im Falle vollständiger Gebrechlichkeit und Hilflosigkeit, die eine fremde Obhut erforderlich machen, wird die Pension im Umfang des vollen Jahreseinkommens des Verunglückten festgesetzt.

Die Pension für die Familienmitglieder wird in folgenden Bruchteilen des Jahreseinkommens des Verstorbenen festgesetzt: 1. Der Witwe im Umfange von $1/3$ lebenslänglich oder bis zur Wiederverheiratung; 2. den Kindern beiderlei Geschlechts: legitimen, nachträglich legitimierten, adoptierten und außerehelichen, wie auch Zöglingen und angenommenen Kindern, bis zum 15. Lebensjahre einem jeden im Umfange von $1/6$ bei Lebzeiten eines der Eltern, und im Umfange von $1/4$ vollen Waisen; 3. den Verwandten in gerader aufsteigender Linie lebenslänglich jedem im Umfange von $1/6$, und 4. Brüdern und Schwestern, vollen Waisen, bis zur Erlangung des 15. Lebensjahres einem jeden im Umfange von $1/6$.

Ueber die ordnungsgemäße Ausführung des Gesetzes über die Sicherstellung der Arbeiter im Krankheitsfalle und die Versicherung der Arbeiter gegen Unfall wacht die Fabrikinspektion und die Behörden, die diese vertreten. Als Organe der höheren Verwaltung und Aufsicht auf diesem Gebiet, wie auch als Instanzen einer speziellen administrativen Justiz werden in den Orten besondere Kommissionen und beim Ministerium für Handel und Industrie ein „Konseil in Sachen der Arbeiterversicherung“ gebildet. Der Bestand dieser Institutionen ist ein gemischter. Sie bestehen aus Vertretern der Regierung, der Gemeinwesen und der Arbeiter selbst.

Die Komissionen in Sachen der Arbeiterversicherung werden gebildet unter dem Vorsitz des Gouverneurs (Stadthauptmanns), aus dem Vizegouverneur (Gehilfen des Stadthauptmanns), des Verwalters des Kameralhofes, des Prokurators des Bezirksgerichts oder seines Gehilfen, des älteren Fabrikinspektors, des Medizinalinspektors, eines vom Minister des Innern ernannten Mitgliedes der Kommission, eines vom Minister für Handel und Industrie hierzu ernannten Fabrikinspektors, zweier Mitglieder der Gouvernements-Landschaft, eines

Mitgliedes von der Stadtduma (Stadtverordnetenversammlung), zwei Besitzern von industriellen Unternehmen und zwei Mitgliedern der Krankenkassen, die auf Grund des Gesetzes über die Sicherstellung der Arbeiter im Krankheitsfalle gegründet worden sind. In Orten mit stark entwickelter Bergwerksindustrie tritt in den Bestand der Kommission, vom Minister für Handel und Industrie hierzu ernannt, der Kreis-Bergingenieur oder sein Gehilfe hinzu.

Der Konseil in Sachen der Arbeiterversicherung wird unter dem Vorsitz des Ministers für Handel und Industrie gebildet. Dem Bestande gehören an: die Ministergehilfen, der Direktor der Bergdepartements, der Verwalter der Abteilung für Industrie und seine Gehilfen, der Verwalter der Abteilung für Handel, zwei Mitglieder des Rates vom Ministerium für Handel und Industrie, zwei vom Ministerium des Innern, je eins vom Finanzministerium, Justizministerium und der Wegekommunikationen, eins von der Hauptverwaltung für Landwirtschaft und Ackerbau, ein Mitglied vom Medizinalrat oder ein Beamter der Verwaltung des Obermedizinalinspektors, je ein Mitglied von der Petersburger Gouvernements-Landschaftsversammlung und der Petersburger Stadtduma und je fünf Mitglieder von den Besitzern von industriellen Unternehmen und den Mitgliedern der Krankenkassen, die auf Grund des Gesetzes über die Sicherstellung der Arbeiter im Krankheitsfalle ins Leben gerufen worden sind. Im Falle der Abwesenheit des Ministers für Handel und Industrie führt einer der Ministergehilfen auf Bestimmung des Ministers den Vorsitz.

Nach der Berechnung des Ministeriums für Handel und Industrie wird das neue Gesetz über die Arbeiterversicherung auf 2½ Millionen Arbeiter ausgedehnt. Durch das Gesetz vom 28. Juli sind besondere Regeln über die Entschädigungen an durch Unglücksfälle zu Schaden gekommene Angestellte, Meister und Arbeiter der Eisenbahnen festgesetzt worden, die der allgemeinen Nutznießung überlassen sind.

Auf dem Gebiete des Gerichtsrechtes brachte das Jahr 1912 folgende Veränderungen ein. Zunächst wurde am 15. Juni das Gesetz über die Reorganisation des örtlichen Gerichts bestätigt. Dieser gesetzgeberische Akt hat eine überaus wichtige Bedeutung. Die Gerichtsreform Kaiser Alexanders II. im Jahre 1864 legte die Grundlage, auf der sich die Rechtsordnung entwickeln mußte, die bis zur Reform Rußlands an der Unzulänglichkeit der Gerichtseinrichtung und -handhabung gelitten hat. Während der Regierungszeit Kaiser Alexanders II. wurden unter anderem die wählbaren Friedensrichter als Organe der allgemeinen Lokaljustiz eingeführt, und die wählbaren Gemeindegerichte für die Landbevölkerung mit einem sehr engen Jurisdiktionskreise. Dem örtlichen wählbaren Gericht wurde indessen in der nächsten Regierungszeit, durch die im Jahre 1889 erfolgte Einführung von besonderen Organen der lokalen Verwaltung, den Landhauptleuten, ein harter Schlag zugefügt, da letztere außerhalb den Städten die Friedensrichter zu vertreten hatten und die Macht ihrer Aufsicht auf die Gemeindegerichte ausdehnten. Die Vereinigung in einer Person des Landeshauptmannes gerichtlicher und administrativer Funktionen rief eine Unzufriedenheit der örtlichen Bevölkerung hervor, da die Masse der komplizierten Pflichten einen ungünstigen Einfluß in bezug auf schnelle Arbeit der Landeshauptleute ausübte und der Besitz der administrativen Gewalt das Vertrauen zur richterlichen Unparteilichkeit untergrub.

Durch das Gesetz vom 15. Juni wird nun das Institut der Friedensrichter wieder hergestellt und zwar in fast demselben Rahmen, wie es ausnahmsweise in den Hauptstädten und einzelnen größeren Städten beibehalten worden war. Im Vergleich zur früheren Ordnung der Friedensgerichte läßt das neue Gesetz folgende wichtige Aenderung eintreten: der Besitz

höherer juristischer Bildung oder ein vorhergehender dreijähriger Dienst im Gerichtsressort befreien den Kandidaten von der Notwendigkeit des Besitzes eines Vermögenszensus. Juden dürfen als Friedensrichter nicht gewählt werden. Große Neuerungen führt die Reform des Gemeindegerichts nach sich.

Nach dem neuen Gesetz werden statt einer zwei niedere gerichtliche Instanzen des Bauerngerichts gebildet: das Gemeindegericht für jede Gemeinde und ein höheres Landgericht in jedem Friedensbezirk, in der Eigenschaft als Appellationsinstanz. Das Gemeindegericht bleibt ein wählbares; es besteht aus einem Vorsitzenden, zwei Mitgliedern und zwei Kandidaten. Eine besonders ins Gewicht fallende Neueinführung ist das Gehalt: dem Vorsitzenden von 360—480 Rbl. pro Jahr, den Mitgliedern 100—120 Rbl. und den Kandidaten 2 Rbl. für jede Sitzung. Außerdem ist jedem Gemeindegericht ein Sekretär mit 300 bis 360 Rbl. pro Jahr zugewiesen. Die Kosten für den Unterhalt des Gemeindegerichts trägt der Fiskus. Auf diesem Wege wird ein großes Uebel der alten Ordnung beseitigt: die Belastung mit unbezahlter Arbeit für die Gemeinderichter, und ein eventuelles Uebel der Zukunft — ihre Abhängigkeit in materieller Beziehung von den Wählern.

Die zweite Instanz — das höhere Landgericht — besteht unter dem Vorsitz des örtlichen Friedensrichters aus den Vorsitzenden der Gemeindegerichte seines Bezirks der Reihe nach. Unter solchen Umständen wird die Gemeindejustiz in unmittelbare Beziehung zur Friedensjustiz gebracht — ein Gedanke, den man als sehr gelungen anerkennen muß. Die Landgerichte werden daher unter steter Anleitung der Friedensrichter stehen. Zu gleicher Zeit gewährleistet die Teilnahme am höheren Landgericht den Vorsitzenden der Gemeindegerichte einen bestimmten Einfluß in der Appellations-Rechtsprechung, deren Fehlen sich bei der gegenwärtigen Rechtsprechung so sehr fühlbar macht.

Die Kompetenz der Gemeindegerichte ist in zivilrechtlichen Angelegenheiten ein wenig begrenzt worden. Ohne Begrenzung der Summe unterliegen ihrer Kompetenz nur gerichtliche Forderungen bezüglich der Rechte auf Landanteile, die sich in der Nutznießung der Gemeinde befinden, Angelegenheiten, die Wiederherstellung des beeinträchtigten Besitzes betreffend, und Streitfälle über Erbschaften im Rahmen des Bauernanteils. Alle anderen zivilrechtlichen Fälle sind den Gemeindegerichten nur bis zu einem Wert der gerichtlichen Forderung bis 100 Rbl. unterstellt. Die Kompetenz in kriminalgerichtlichen Fällen ist dagegen erweitert worden. Die Gemeindegerichte können Strafen bis zu 100 Rbl. und einem Monat Arrest auferlegen.

Eine Sonderheit der neuen Organisation der Gemeindegerichte stellt das Recht dar, eine Untersuchung der ihrer Gerichtsbarkeit unterstehenden Vergehen durch eines ihrer Mitglieder oder durch die Polizei, wie die Landespolizei so auch die allgemeine, zu führen. Auf diesem Wege wird eine gewisse Botmäßigkeit der niederen Chargen der allgemeinen Polizei den Landgerichten gegenüber zum Ausdruck gebracht und erhöht letztere in den Augen der Bevölkerung.

Von den Neuerungen auf dem Gebiete der Friedensrechtspflege ist noch besonders die Kontrolle der Polizeiarreste und gerichtlichen Anordnungen bemerkenswert.

Die erste hat eine hervorragende Bedeutung, da sie in Wirklichkeit in Rußland die einzige praktische Methode der Gewährleistung der Unantastbarkeit der Personen darstellt. Nach dem neuen Gesetz muß jeder Mensch, der von der Polizei oder irgend einer anderen administrativen Gewalt verhaftet worden ist, innerhalb 24 Stunden freigelassen, oder dem Friedensrichter vorgeführt werden. Diese Frist kann nach den örtlichen Bedingungen nur

dann verlängert werden, wenn der Arrest in weiter Entfernung erfolgt ist. Der Friedensrichter ist verpflichtet den Arretierten innerhalb 24 Stunden nach der Zuführung einem Verhör zu unterziehen und eine Verfügung über die Befreiung von der Haft oder Inhafthaltung des Verhafteten zu erlassen.

Das Wesen der gerichtlichen Befehle ergibt sich wie folgt: Für kleine polizeiliche Vergehen, die mit einer Strafe bis 50 Rbl. oder einem Arrest bis 15 Tagen bestraft werden, kann der Friedensrichter die Strafe ohne Gerichtsverhandlung auferlegen, wenn die Polizei oder eine andere beamtete Person keinem Zweifel unterliegende Schuldbeweise des Störers der öffentlichen Ordnung erbringt. Ein solcher Befehl kann auf Wunsch des Angeklagten im Laufe einer Woche einer Beschwerdeführung unterworfen werden und wird die Angelegenheit dann in allgemeiner Ordnung verhandelt.

Auf dem Gebiete des materiellen Zivilrechts erregen folgende Allerhöchst bestätigte Gesetze Aufmerksamkeit: das Gesetz vom 23. Juni über das Recht des Bebauens und dasjenige vom 3. Juni über die Erweiterung der Erbrechte nach dem Gesetz für Personen weiblichen Geschlechts. Was die Erbrechte der Frauen anbelangt, so erhielt nach dem früheren Gesetz die Tochter aus der Erbschaft der Eltern $^1/_8$ von dem beweglichen Besitztum und $^1/_{14}$ von dem unbeweglichen; den Rest erhielten nach Abzug des Witwenteiles die Söhne. In Seitenlinien bei Brüdern wurden die Schwestern von einem Anteil an der Erbschaft ganz ausgeschlossen. Jetzt haben die Töchter von Gütern, die außerhalb der Städte liegen und der Erbteilung unterliegen, $^1/_7$ zu bekommen; bei der Erbteilung alles anderen Besitztumes, beweglichen und unbeweglichen, werden die Erbinnen in absteigender Linie den Erben männlichen Geschlechts gleichgestellt. Das Recht des Bebauens ähnelt dem Pachtrecht und unterscheidet sich vom Eigentumsrecht, obgleich es einige seiner Eigenschaften aufweist. Sein Wesen besteht darin, daß es wie ein unbewegliches Eigentum angesehen wird, es kann erworben, veräußert, verpfändet und mit Servituten belastet werden, ähnlich wie das Eigentumsrecht auf das Land, im Unterschiede aber von diesem ist es ein zeitliches, mit der Zahlungspflicht für die Benützung des Landes. Diese Eigenschaft des unbeweglichen Besitztums gibt die Möglichkeit, bei dem Bebauungsrecht einen hypothekarischen, langfristigen, billigen Kredit vermittels Aussetzung der Bauten zum Pfande von den Kreditinstitutionen zu erhalten. Nach dem bisherigen Gesetz ist das unmöglich, da Bauten auf fremdem Lande als ein Haufen Materials angesehen werden, die der Abtragung bedürfen. Die Pacht im allgemeinen wird mit einer Frist von 12 Jahren begrenzt; das Bebauungsrecht kann laut beiderseitiger Vereinbarung auf eine Frist von nicht weniger als 36 und nicht mehr als 99 Jahren festgesetzt werden.

Auf dem Gebiete des Kriminalrechts wird durch das Gesetz vom 5. Juli ein besonderes Verbrechen vorgesehen: das Fördern einer Regierung oder des Agenten eines ausländischen Staates (mit dem Rußland keinen Krieg führt) in der Sammlung von Daten oder Gegenständen, die die äußere Sicherheit des Reiches, seine bewaffnete Macht oder Anlagen betreffen, die für die Verteidigung des Landes bestimmt sind. Das Verbrechen wird mit Zuchthaus bestraft. Der Versuch wird ebenfalls bestraft.

Auf dem Gebiete der Lokalverwaltung hat die Gesetzgebung des Jahres 1912 folgende Aenderungen hervorgerufen: am 23. März wurde eine Stadthauptmannschaft in der Stadt Baku gebildet; am 1. Juli wurde das Generalgouvernement Wilna, Kowno und Grodno aufgehoben; am 16. Juni wurde in der Stadt Nowotscherkassk des Dongebiets die städtische Selbstverwaltung nach dem Gesetz vom Jahre 1892 mit unbedeutenden Abänderungen,

die durch die Sonderheiten der Kosakenverwaltungen bedingt werden, eingeführt; am 26. Juni wurden Reglements für die Einrichtung eines besonderen Kredits für Städte und Landschaften festgesetzt. Zu diesem Zweck wird eine besondere Kasse eingerichtet, deren Bestimmung nicht nur die Erteilung von Darlehen sein wird, sondern auch die Realisierung von alten und neuen Anleihen der Städte und Landschaften. Das Grundkapital dieser Kasse werden Summen bilden, die die Reichskasse hierzu hergeben wird. Die Hauptverwaltung dieser Kasse wird dem Finanzminister obliegen; am 9. Juni ist das Gesetz vom Jahre 1890 über die Landschafts-Selbstverwaltung auf die Gouvernements Astrachan, Orenburg und Stawropol ausgedehnt worden, wobei die Städte Astrachan, Orenburg, Stawropol, Troitzk und Tscheljabinsk aus dem Bestande der Kreis-Landschaftsinstitutionen ausgeschieden worden sind und die Stadtämter die Pflichten und Rechte der Kreis-Landschaftsämter erfüllen und die Stadtverordnetenversammlungen diejenigen der Kreis-Landschaftsversammlungen; am 12. Februar ist den Städten und Landschaften, wider die allgemeinen Regeln des Medizinalreglements, das freie Oeffnen von Apotheken gestattet worden.

Zur Lokalverwaltung gehört auch die Frage über die Bildung des Cholmschen Gouvernements aus einigen Kreisen des auf Grund besonderer Gesetze verwalteten Weichselgebiets. Von außen angesehen, handelte es sich im gegebenen Falle nur um eine Veränderung der administrativen Grenzen dieses Gebiets, im Grunde genommen liegt die Sache aber viel tiefer. Die Entstehung der „Cholmschen Frage“ liegt im allgemeinen Sinne dieses Wortes sehr weit zurück. Die Geschichte Cholms stellt sozusagen die ganze Entwicklung dieser Frage dar, und ist eine für das russische Nationalgefühl betrübende Ueberlieferung von der allmählichen und beharrlichen Absorption einer Nationalität durch die andere, die in diesem Lande eine günstigere ökonomische Stellung einnimmt und die vor der Wahl keines Mittels zurückschreckt, um das einmal festgesteckte Ziel zu erreichen. Seit undenkbaren Zeiten diente die russische Urbevölkerung dieses Gebietes als ein Objekt der Polonisationsbestrebungen von seiten des eingewanderten polnischen Elements, dem der größte Teil der dortigen Grundbesitzer angehört. Aus diesem Grunde war es auch der Hauptzweck des neuen Gesetzprojektes, die russische Urbevölkerung vor einem Zwangsübertritt zum katholischen Glauben und die darauf folgende Polonisierung zu bewahren. Das Gesetz vom 23. Juni reichte den Ureinwohnern Cholms die rettende Hand, die den Wunsch haben, ihre nationalen Eigenarten, die Religion und ihre Lebensweise unangetastet zu bewahren. Diese Hilfe wurde besonders dringend in Anbetracht der für die Gouvernements des Zartums Polen beabsichtigten Einführung der Landschafts-Selbstverwaltung, wodurch sich der Einfluß des polnischen Elements im erwähnten Gebiete natürlich nur noch vergrößert hätte. Jetzt ist nun aus den östlichen Teilen der Gouvernements Siedletz und Lublin ein besonderes Gouvernement Cholm mit der Hauptstadt gleichen Namens gebildet worden. Das neugebildete Gouvernement ist in seiner inneren Verwaltung unmittelbar dem Minister des Innern untergeordnet, ähnlich einer Reihe anderer Gouvernements Westrußlands (Minsk, Mohilew), was durch charakteristische Eigenarten der Lebensbedingungen in diesem Gebiet motiviert wird, die dessen Zuzählung zum Kiewer Generalgouvernement nicht zulassen. In Verbindung mit dem durch das Gesetz einzuführenden Prinzip des Uebergewichts eines russischen Elements in dem neuen Gouvernemente sind in bezug auf andere Nationalitäten, speziell aber die polnische, verschiedene Beschränkungsmaßregeln ergriffen worden, von denen als die wichtigsten zu nennen wären: die Anerkennung der russischen Sprache überall als die offizielle

und die Maßnahmen, die gegen eine Vergrößerung des Areals polnischen Landbesitztums gerichtet sind.

Einen besonderen Platz nimmt das Gesetz vom 20. Januar über die Gleichstellung der finnländischen Bürger in rechtlicher Beziehung mit den übrigen russischen Untertanen ein. Ausnahmsweise passierten die finnländischen Gesetzprojekte beide Kammern mit großer Schnelligkeit. Es erklärt sich das dadurch, daß mit der Einberufung der Volksvertretung, der Befreiung der Presse von den Fesseln der Zensur, sich das vom Bureaukratismus unterdrückte Nationalbewußtsein Bahn geschaffen hat und den Weg zeigte, auf dem sich die Kräfte Rußlands vereinigen können. Nur bei der Unterdrücktheit des russischen Nationalgefühls und der bureaukratischen Vormundschaft konnten solche den russischen Namen und das russische Selbstgefühl beleidigende Erscheinungen existieren, wie die volle Gleichberechtigung der Finnländer im Reiche und die fast volle Rechtlosigkeit der übrigen russischen Untertanen in Finnland. Gegen diese Rechtlosigkeit sind russische Rechtsgelehrte, wie z. B. der verstorbene Professor Korkunow, bereits längst theoretisch aufgetreten; gegen die willkürliche Erweiterung der Staatsrechte durch Finnlands-Patrioten protestierten ebenfalls die russischen Gelehrten und Schriftsteller: Ordin, Jelenjew, derselbe Korkunow und Ssergejewski. Die Regierung selbst, während der Regierungszeit Kaiser Alexanders III., der die Nationalwürde Rußlands sehr hoch stellte, machte Versuche die verzogene und selbstvertraute finnländische Mark mit der Metropole enger zu vereinigen; während jedoch in dieser Richtung hin schüchterne Versuche angestellt wurden, verübten die Finnländer eine Reihe von Taktlosigkeiten, die sehr traurige Früchte in den erinnerungsreichen Jahren 1905/1906 zeitigten.

Nach der Befreiungsepoche machte sich schon eine ganz bestimmte Strömung zwecks Unterdrückung der separatistischen Bestrebungen Finnlands klar bemerkbar und in der Zahl der Kämpfer für diese Idee tauchten neue Namen von Schriftstellern und Forschern, wie: Borodkin, Korewo, Jakuntschikow u. a. auf. Die finnländischen Gesetzprojekte wurden eben durch diese Strömung in die III. Duma hineingetragen, unter denen als wichtigstes sich das Gesetzprojekt über die einheitliche Gesetzgebung für das ganze russische Reich hervorhob, das dann auch in dem bedeutungsvollen Akt vom 17. Juni 1910 zum Ausdruck kam.

Die Grundordnungen des Gesetzes vom 20. Januar drücken sich in folgendem aus: Den russischen Untertanen, die nicht zur Zahl der finnländischen Bürger zählen, werden in Finnland die gleichen Rechte wie den einheimischen Bürgern gewährt. Die Staatssteuern, wie auch die ländlichen Gemeindesteuern werden von den Militärangehörigen des in Finnland liegenden Militärs auf Grund der jetzt bestehenden Regeln eingezogen. Personen, die ihre Bildung in den russischen Lehranstalten erhalten haben oder in Rußland ein dem Kursus der betreffenden Lehranstalten entsprechendes Examen abgelegt, werden in Finnland die gleichen Rechte gewährt, wie sie den Personen zugesichert sind, die ihre Bildung in den finnländischen Lehranstalten empfangen oder auf Grund der örtlichen Regeln ein entsprechendes Examen abgelegt haben.

Das Recht, den Posten eines Geschichtslehrers in allen finnländischen Lehranstalten einzunehmen, erhalten alle russischen Untertanen christlichen Glaubens zu den gleichen Bedingungen wie die finnländischen Bürger.

Den russischen Untertanen bleibt es überlassen, an Institutionen und an die Beamten des Großfürstentums Finnland Dokumente und Bittgesuche in russischer Sprache einzureichen, und müssen die Antworten auf solche Dokumente und Bittgesuche ebenfalls in russi-

scher Sprache abgefaßt werden. Unmittelbar von den Institutionen und Beamten des Großfürstentums Finnland ausgehende und an russische Untertanen gerichtete Schriftstücke können in der Lokalsprache abgefaßt werden, doch müssen diese Schriftstücke, resp. deren Inhalt, bei einem etwaigen schriftlichen Verlangen des Empfängers diesem in russischer Uebersetzung mitgeteilt werden. Finnländische Amtspersonen, wie im Staatsdienst stehende, oder ein Wahlamt bekleidende Angestellte, so auch Vorsitzende und Mitglieder der Wahlkommissionen, wie bei Senats- so auch bei Gemeindewahlen, die der wissentlichen Verhinderung einer Anwendung des Gesetzes über die Gleichberechtigung der finnländischen Bürger mit den übrigen russischen Untertanen beschuldigt werden, unterliegen einer Geldstrafe von 100 bis 500 Rbl., oder einem Arrest von 1 bis 3 Monaten, oder einer Gefängnisstrafe von 2 Monaten bis 1 Jahr und 4 Monate. Außerdem bleibt es dem Gericht überlassen, den Schuldigen vom Amte zu entfernen, wie auch ihn des Rechts für verlustig zu erklären: im Staatsdienste zu stehen oder irgend einen Posten in Regierungs- und öffentlichen Institutionen des ganzen Reiches, inkl. Finnlands, sei es ein Wahlamt oder als Mietling, im Laufe von 1—10 Jahren zu bekleiden. Alle die obenerwähnten Amtspersonen, die beschuldigt werden, dem Gesetz über die Gleichberechtigung Widerstand entgegengesetzt zu haben, werden für diese Vergehen nach den allgemeinen Gesetzen des Reiches zur Verantwortung gezogen.

Die finnländische Lokalgesetzgebung über die Juden behält ihre frühere Kraft. Wie bekannt, lehnten es einige Beamte und Richter ab, sich den Forderungen des neuen Gesetzes zu unterwerfen, als dasselbe zum ersten Male in der Praxis angewendet werden sollte. Infolgedessen wurde eine ganze Reihe von Prozessen in den Petersburger Gerichtshöfen anhängig gemacht, wohin die Angeklagten aus Finnland befördert wurden.

Am 23. Juni wurde das Gesetz über einige Abänderungen des Militärpflicht-Reglements bestätigt. Das neue Gesetz strebt danach, daß die Bürden der Militärpflicht, die bis jetzt hauptsächlich auf die unteren Klassen der Bevölkerung fielen, gleichmäßiger verteilt werden und von den ärmeren Klassen auf die wohlhabenderen Klassen, zur Erleichterung der ersteren, übertragen werden. Durch dieses neue Militärreglement wird ein weiterer Vorteil erreicht, und zwar eine bequeme Vervollständigung des Offiziersbestandes.

Die am meisten ins Gewicht fallende Aenderung im Verhältnis zur alten Ordnung besteht in der Festsetzung des Kontingents der Einberufenen nach einzelnen Ortschaften. Anstatt der bisherigen Bezirkseinteilung der Rekruten wird eine allgemeine zur Anwendung kommen, die sich in vielen Beziehungen als richtiger und gleichmäßiger erweisen dürfte.

Als eine bedeutende Neueinführung muß man die Möglichkeit ansehen, die es laut dem neuen Gesetz einem jeden gestattet, im Alter von 18 bis 30 Jahren als Freiwilliger in den Heeresdienst zu treten. Gleichzeitig kürzt das neue Gesetz aber recht bedeutend eine Reihe von Privilegien, die durch das bisher gültige Militärpflicht-Reglement vom Jahre 1874 in bezug auf Bildung und Familienverhältnisse festgesetzt waren. Gekürzt ist die Zahl der Privilegierten I. Ordnung, die der Familienverhältnisse wegen überhaupt vom Dienst befreit waren. Einige Kategorien von Personen, die bisher in Friedenszeiten von der Militärpflicht befreit waren, werden jetzt zum Dienst herangezogen. Besonders fühlbar wird sich das den Personen pädagogischer Profession gegenüber machen. Bei dem Mangel in Rußland an Personen, die sich der pädagogischen Laufbahn in den Lehranstalten gewidmet haben, einem Mangel, der sehr hindernd auf eine Verbreitung der mittleren und höheren Bildung und Einführung des Schulzwanges einwirkt, wird nach dem neuen Gesetz die Einberufung dieser Personen, die bisher davon befreit waren, in den Frontdienst für die Dauer von 2 Jahren

einen entsprechenden Einfluß auf die Sache der Volksaufklärung haben.

Erhöht ist die Dienstzeit für Freiwillige und zwar bis zu 2 Jahren wirklichen Dienstes. Personen mit medizinischer Bildung, wie auch Veterinäre, werden zum wirklichen Dienst in der Eigenschaft als Freiwillige hinzugezogen, nur wird die Dienstzeit auf 1 Jahr 8 Monate, statt 2 Jahre, festgesetzt. Eine Ausnahme wird übrigens für Freiwillige gemacht, die das Recht haben Offiziere zu sein und im Laufe ihrer wirklichen Dienstzeit das Offiziersexamen als Fähnrich oder Leutnant abzulegen: solche Personen sind verpflichtet ununterbrochen 1½ Jahre zu dienen, oder aber unterbrochen 1 Jahr 3 Monate, während die übrigen 3 Monate im nächsten Jahre nach der Entlassung zur Reserve, während der Sommer- oder Herbstübungen, abzudienen sind.

In die Zahl der Personen, die vom Militärdienst befreit werden, sind die Priester der altgläubigen und sektantischen christlichen Gemeinden eingetragen worden, die in diesem Amte von der entsprechenden Behörde bestätigt worden sind. Als Ersatz für die Genügung der Militärpflicht durch die finnländischen Bürger hat der finnländische Fiskus nach dem Gesetz vom 12. Januar alljährlich eine Zahlung an die Reichskasse abzuführen. Dieser Beitrag ist für das Jahr 1911 auf 12 Millionen finnländische Mark festgesetzt worden; dieser Beitrag erhöht sich ferner bis zum Jahre 1919 um 1 Million Mark alljährlich, so daß vom Jahre 1919 an diese alljährlichen Zahlungen einen Betrag von 20 Millionen Mark erreicht haben werden.

Es wird die Möglichkeit vorgesehen, in Finnland eine persönliche Genügeleistung der Militärpflicht einzuführen, die bereits früher existierte. In solch einem Falle würde die Erhebung des erwähnten Beitrages eingestellt werden.

Von den übrigen Gesetzen wäre noch das Gesetz hervorzuheben, wonach im Auslande, an Stelle der Agenten des Finanzministeriums, Aemter solcher Agenten vom Ministerium des Handels und der Industrie eingerichtet werden. Laut Gesetz vom 28. Mai verbleibt nur ein Agent des Finanzministeriums in Paris.

Den Agenten des Ministeriums für Handel und Industrie im Auslande wird auferlegt: 1. die ausländischen Märkte kennen zu lernen, um die russische Regierung und interessierten Institutionen, wie auch Privatpersonen, über den Stand des Handels im Auslande informiert zu halten; 2. den russischen Händlern am Platze ihres Aufenthalts unmittelbaren Beistand zu leisten, und 3. besondere ökonomische Forschungen im Auftrage des Ministers für Handel und Industrie im Auslande anzustellen, wie auch verschiedene Aufträge des Finanzministers in Sachen des Finanzministeriums auszuführen. Der Aufenthaltsort und der Wirkungskreis der Agenten wird, in Uebereinstimmung mit der Notwendigkeit, vom Minister für Handel und Industrie festgesetzt, wobei diese Personen als zu den russischen Botschaften und Gesandtschaften, den Missionen, Generalkonsulaten und Konsulaten zugehörig betrachtet werden.

Durch das Gesetz vom 28. Mai sind einige Abänderungen in der Zollverwaltung erfolgt.

Endgültig festgesetzt worden sind durch das Gesetz vom 11. März die Rechte der katholischen Sekte der „Mariaviten“, die bisher durch die Allerhöchst bestätigten Regeln des Ministerrats vom 28. November 1906 reguliert wurden. Nach dem neuen Gesetz ist es den Mariaviten gestattet: 1. in den ihnen gehörenden Kirchen und Bethäusern öffentlichen Gottesdienst abzuhalten, 2. mit Erlaubnis des Gouverneurs und in den Gouvernements des Zartums Polen mit Erlaubnis des Warschauer Generalgouverneurs Kirchen und Bethäuser zu bauen, und 3. gesonderte Friedhöfe anzulegen, unter Einhaltung der im Gesetz vorgeschriebenen Bestimmungen.

Den von den Mariaviten gewählten und für ihre Rechnung unterhaltenen geistlichen Personen wird das Recht eingeräumt, Gottesdienst abzuhalten, zu predigen und Amtshandlungen auszuüben, aber nicht anders, als nach der Bestätigung im Amt durch die entsprechende Gewalt und Ablegung des festgesetzten Eides auf treuen Dienst.

Die Bischöfe der Mariaviten werden auf eine Vorstellung des Ministers des Innern hin durch die Allerhöchste Gewalt im Amte bestätigt, die übrigen geistlichen Personen vom Gouverneur und in den Gouvernements des Zartums Polen vom Warschauer Generalgouverneur. Mit Erlaubnis der erwähnten örtlichen Gewalt können die Mariaviten Kirchengemeinden auf Grund besonderer Statuten für jede Gemeinde bilden.

Rundschau der russischen wissenschaftlichen Literatur über das Staats- und Verwaltungsrecht.

Im Jahre 1912 bereicherte sich die russische wissenschaftliche Literatur über Staats- und Vewaltungsrecht um viele Werke, die mehr oder minder Beachtung verdienen.

So ist vor allem den Fragen des allgemeinen Staatsrechts gewidmet das Buch des Professors an der Jurjewschen (früher Dorpat) Universität Jastschenko, der in seinem umfangreichen Werke: „Die Theorie des Föderalismus“, einen Versuch des Aufbaues einer synthetischen Theorie des Rechts und des Staates darbietet. Der Autor greift weit zurück und beginnt mit der Entwicklung der Gesellschaft, allmählich zur Lehre von der Konföderation der Staaten und dem föderalen Staat übergehend. In seinem Entstehen räumt er dem Föderalismus, als einem politischen Mittel der nationalen und internationalen Vereinigung ein weites Feld ein. „Wenn“, so spricht der Autor, „ein einziges politisch geteiltes Volk oder einige verwandte, politisch unabhängige Völker eine politische Vereinigung anstreben, sei es unter dem Einfluß einer nationalen Sympathie, aus ökonomischen Gründen, oder zwecks besserer Verteidigung gegen den äußeren Feind, so stellen die verschiedenen Formen der föderativen Vereinigungen einen sehr bequemen Uebergangskompromiß zwischen der früheren Absonderung und der gewünschten neuen Einheit dar.“ Folgerecht weist Jastschenko auf die Erscheinung des Föderalismus bei den lateinischen Völkern, sowie auf den anglo-sächsischen, britannischen, deutschen und den Balkan-Föderalismus hin. Zu den partikularistischen Bestrebungen einzelner Völkerschaften, die Einheitsstaaten angehören, die aber diese Staaten nach föderativen Grundsätzen ummodeln wollen, verhält sich der Autor ablehnend und betrachtet sie als dem Wesen und dem historischen Sinne des Föderalismus widersprechende Erscheinungen. In seinem Buche läßt Professor Jastschenko auch die Rechtsfrage nicht außer Acht und zeigt hier, wie auch in den übrigen Teilen seines Werkes, eine bemerkenswerte Belesenheit und ein großes kritisches Talent.

Dasselbe Gebiet, nur in einem engeren Rahmen und hauptsächlich vom juristischen Standpunkte aus, berührt das Buch des Professors an der Kiewer Universität Shilin, „Die Theorie des Bundesstaates“. Der Autor analysiert die Hauptrichtungen in der Lehre von den Bundstaaten und macht den selbständigen Versuch, eine eigene juristische Konstruktion der erwähnten Erscheinung im Leben der Völker aufzubauen. Shilin fußt in seinen Ausführungen hauptsächlich auf den Anschauungen der deutschen Gelehrten Laband, Jellinek, Zorn, Brie u. a., unterwirft dieselben jedoch einer kritischen Analyse. Nach der Meinung des Autors werden die wichtigsten Unterschiedsmerkmale des Bundstaates auf den Besitz der Souveränität von seiten der Bundesgewalt, die unmittelbare Unterordnung der Be-

völkerung bei dem Vorhandensein von Staatsmitgliedern und ihre Teilnahme an der Bildung der Bundesorganisation, zurückgeführt. Der Autor bedient sich einer umfangreichen Literatur und laviert sehr geschickt in der Menge der Kontroversen, die durch die eigenartige Natur der Bundesstaaten hervorgerufen werden.

Nach einer bestimmten Richtung hin berührt die Frage über die Föderationen in seinem Werke: „Die Beziehungen zwischen den Mächten in der Theorie des Rechts" auch der Professor an der Moskauer Universität, Bajkow, dessen interessante Arbeit jedoch in der Hauptsache die allgemeine Theorie des Rechts und die internationalen rechtlichen Beziehungen behandelt.

Dem westeuropäischen Konstitutionsrecht ist das Buch des Moskauer Privatdozenten Ustinow: „Die Lehre von der Volksvertretung" gewidmet. Der Verfasser legt auf Grund westeuropäischer Quellen die Entwicklung der Volksvertretungsidee in England und Frankreich dar, fügt aber von sich aus sehr wenig in seine Arbeit hinein, weshalb diese einen kompilatorischen Charakter hat.

Das gegenwärtige russische Staatsrecht haben zwei Bücher im Auge: „Die Rechtsgrundlagen der russischen Grundgesetze" vom Professor an der Moskauer Universität, Kotlarewski, und „Das Staatsrecht des Russischen Reiches" vom Professor an der St. Petersburger Universität, Gribowski.

Was das Buch Prof. Gribowskis anbelangt, so wurde es zugleich mit dem Erscheinen in russischer Sprache auch in deutscher Sprache in „Das öffentliche Recht der Gegenwart" herausgegeben, in welcher Sammlung dasselbe unter dem Titel: „Das Staatsrecht des Russischen Reiches" den 17. Band bildete.

In seinem interessanten Werke: „Die Rechtsgrundlagen der russischen Grundgesetze" vergleicht Prof. Kotlarewski die russischen Grundgesetze mit den westeuropäischen Konstitutionen und strebt auf diesem Wege eine Feststellung der Merkmale der erneuerten Staatsordnung an. Der Autor kommt zu dem richtigen Schluß, daß der von ihm angestellte Vergleich das volle Recht gibt, die russische Monarchie einen konstitutionellen Staat zu nennen, trotz des Fehlens dieses Terminus in den Grundgesetzen selbst. Zugleich weist Kotlarewski darauf hin, daß die russische Konstitution sich in vielem von den westeuropäischen Mustern unterscheidet. Unter anderem macht der Autor auf die tiefen Wurzeln aufmerksam, die Rußland vor der Reform mit dem neuen Rußland, das sich das Konstitutionsprinzip angeeignet hat, verbinden. Ziemlich eingehend bleibt Kotlarewski auf der Erläuterung des Terminus „Selbstherrschaft" stehen, der aus den alten Gesetzen in die neuen übertragen worden ist. Nach der Meinung des Autors hat das Wort „Selbstherrschaft" in den Grundgesetzen einen neuen Sinn erhalten; gleichzeitig aber bekämpft der Autor anderseitig mitgeteilte Definitionen, darunter auch die Definition des Prof. Gribowski, der der Meinung ist, daß der Gesetzgeber mit dem Worte „Selbstherrschaft" die besondere Lage des russischen Kaisers als Staatsoberhaupt und Träger der Staatsgewalt kennzeichnen wollte, deren alle Funktionen in seiner Person eingeschlossen sind. Prof. Kotlarewski beweist nun, daß „Selbstherrschaft" in der neuen Deutung eine Gewalt bedeutet, die die Quelle jeder anderen Gewalt ist und einen anordnenden Charakter hat. Kotlarewski bedient sich im weiten Maße der westeuropäischen Literatur über das Verfassungsrecht, beleuchtet die vorliegenden Fragen sehr eingehend und vielseitig, macht eine lehrreiche Wanderung durch die Geschichte und stellt eine kritische Diagnose der jungen russischen konstitutionsrechtlichen Wissenschaft an. In Rußland erweckt das Buch Prof. Kotlarewskis allgemeines Interesse.

Von den wissenschaftlichen Werken, die die Fragen des Verwaltungsrechts berühren — deren Zahl übrigens sehr geringfügig ist —, erweckt das Buch des Professors an der St. Petersburger Universität, Tschistjakow: „Die Arbeiterversicherung in Rußland“ Interesse. Dieses Werk hat hauptsächlich eine geschichtliche Bedeutung. Einen kurzen theoretischen Abriß der Arbeiterversicherungsfrage gebend, geht der Autor zu den verschiedenen Projekten der erwähnten Versicherung über, die zu verschiedenen Zeiten von der russischen Regierung ausgearbeitet worden sind, er führt verschiedene Befürwortungen der Unternehmer in dieser Angelegenheit, Projekte des Moskauer Börsenkomitees und der Gesellschaft zur Förderung der russischen Industrie an, und schildert die einer steten Aenderung unterworfenen Gesichtspunkte über die Bedingungen, zu denen die Arbeiterversicherung ins Leben gerufen werden sollte. Das Buch ist an geschichtlichem Material sehr reich, das der Autor unmittelbar aus erster Quelle geschöpft hat, nämlich aus den offiziellen Dokumenten. Nebenbei zieht Prof. Tschistjakow außer der Versicherung auch noch andere Maßnahmen der Arbeiterfürsorge in Betracht.

Aus der Zahl rein geschichtlicher Werke verdienen folgende Bücher hervorgehoben zu werden: Prof. Telberg: „Beschreibung des politischen Gerichts und der politischen Verbrechen im Moskauer Reiche des XVI. Jahrhunderts“; Prof. Muljukin: „Abriß zur Geschichte der Lage ausländischer Kaufleute im Moskauer Reiche“ und Herrn Waldenbergs: „Die Staatsideen Krishanitschs“ (eines russischen Schriftstellers des 17. Jahrhunderts).

Die konstitutionelle Praxis und die öffentlich-rechtliche Gesetzgebung und Literatur Schwedens.

Von

Professor Dr. Jur. **C. A. Reuterskiöld,** Upsala.

I. Gesetzgebung und Praxis 1911, 1912.

1. Im Laufe des Jahres 1911 haben die ersten Abgeordnetenwahlen nach dem neuen Wahlgesetz vom 26. Mai 1909 stattgefunden, nicht nur für die zweite Kammer, deren Legislaturperiode abgelaufen war, sondern auch für die erste Kammer, die im Herbst 1911 nach der Ernennung des liberal-radikalen Ministeriums Staaff vom König mit Anwendung einer in der Literatur bisweilen, aber ohne hinreichenden Grund bestrittenen Prärogative, ohne daß sie zur Sitzung weder gesammelt noch eingerufen war, aufgelöst wurde. Die beiden Kammern des Reichstags sind also jetzt nach proportioneller Methode gebildet worden, und die Erfahrung hat bestätigt, daß nur die sog. parteibezeichneten Gruppen bei den Wahlen tatsächlich Sitze bekommen können [1]). Das Wahlgesetz hat aber im ganzen gut funktioniert, obwohl kleinere Aenderungen sich als wünschenswert herausgestellt haben, die wahrscheinlich im Jahre 1913 durchzuführen sind.

Das konstitutionelle Recht ist übrigens während dieser Periode in der Hauptsache unverändert geblieben. Doch ist in die Reichstagsordnung 1912 eine Bestimmung eingesetzt worden, kraft welcher auch den sog. gelegentlichen Kommissionen, die jede Kammer aus ihrer Mitte wählen kann, die aber nie den beiden Kammern gemeinsam sind, das Recht erteilt worden ist, ganz wie die ordentlichen Kommissionen, die immer gemeinsam sind, einen Schriftführer, nicht aber eine vollständige Kanzlei, zu ernennen: früher wurde ein Mitglied der Kommission zum Berichterstatter erwählt und hatte dann die Pflicht, auch die nötige Schriftführung zu besorgen.

In betreff der konstitutionellen Praxis sind hier zwei Ereignisse zu erwähnen. Weder rechtlich noch tatsächlich ist der Parlamentarismus in Schweden bisher eingeführt worden, aber das neue Ministerium Staaff vertrat bei seiner Ernennung eine Partei, die auf ihrem Programm u. a. die Durchführung einer parlamentarischen Regierungsweise hatte, wenn es auch nicht ganz klar war, ob es sich um den englischen oder um den kontinentalen Parlamentarismus handelte. Eben deshalb ist es von großem Interesse feststellen zu können, daß die neue Regierung bald nach ihrer Ernennung noch eine königliche Prärogative zur Anwendung

---

Vgl. dies Jahrbuch 1911, S. 651.

brachte, welche die früheren Regierungen seit lange nicht beansprucht hatten, nämlich das Recht, einen vom Reichstag auf Verlangen der Regierung bewilligten Kredit — zum bauen von Kriegsschiffen — auf eigene Faust bis auf weiteres gar ohne Zustimmung des Reichstags zu reservieren. Zwar war infolge der Neuwahlen die Majorität der zweiten Kammer ganz verändert worden und die neue Regierung gehörte dieser Majorität an, aber die Form der Entscheidung war doch der Art, daß sie sehr auffallend den üblichen Prinzipien des Parlamentarismus widersprach. Zu bemerken ist überdies, daß auch in anderen Fällen die Regierung Entscheidungen getroffen hat, welche für die Entwicklung der königlichen Regierungsmacht mehr förderlich erscheinen als für den Parlamentarismus sowohl des englischen als des kontinentalen Typus.

Der Parlamentarismus hat jedoch durch die erste Kammer selbst einen nicht zu übersehenden Fortschritt gemacht, indem diese Kammer das früher weder förmlich noch tatsächlich anerkannte Interpellationsinstitut 1912 ausdrücklich in ihrem Ordnungsstatut geregelt hat. Der zweiten Kammer war es schon lange wohl bekannt und von derselben statutarisch geordnet, obgleich es weder mit dem Wortlaut noch mit dem Sinn der Grundgesetze recht vereinbar erscheint. Im Gegenteil muß das Interpellationsinstitut, wenn es überhaupt nach den Prinzipien des schwedischen Staatsrechts statthaft ist, kraft der Paragraphen 90, 106 und 107 der „Regierungsform", einen sehr beschränkten Wirkungskreis haben. Dessenungeachtet hat die erste Kammer, um ein Mittel gegen die Regierung zu haben, die den Parlamentarismus einführen wollte, ihrerseits jetzt von diesem Institut des modernen Parlamentarismus Gebrauch gemacht.

Das andere Ereignis von einem gewissen konstitutionellen Interesse, obgleich politisch ganz und gar bedeutungslos, stand in Zusammenhang mit einem sozialistischen Antrag in der zweiten Kammer, daß die Regierung beauftragt werden sollte, klarzustellen, ob und in welcher Weise das Königtum abzuschaffen sei. Diesen Antrag weigerte sich der Vorsitzende, trotz dem entgegengesetzten und ausgesprochenen Wunsch der Kammermajorität, aus formellen Gründen an die betreffende Kommission verweisen zu lassen, aber die Konstitutionskommission als zuständige Reichstagsbehörde für Entscheidung in dergleichen Streitfällen zwischen einer Kammer und ihrem Vorsitzenden entschied, daß die Weigerung unstatthaft war und daß die Verweisung stattfinden sollte. Es bleibt indessen sehr zweifelhaft, ob das schwedische Staatsrecht eine Kommissionsverweisung von dergleichen Anträgen gestattet, die nicht nur Aenderungen der Grundgesetztexte beabsichtigen, sondern sogar Aenderungen der tatsächlichen Voraussetzungen eben dieser Gesetze: es verhält sich nämlich nicht so, daß z. B. das Königtum kraft des Grundgesetzes da ist, sondern das Königtum ist eine tatsächliche Voraussetzung des Grundgesetzes und das Grundgesetz regelt nur die Tätigkeitsformen und die Machtbeziehungen der immer vorausgesetzten und schon vom Anfang an vorhandenen Machtfaktoren. Jedenfalls ist die Frage eine prinzipiell sehr wichtige Frage, die noch nicht endgültig beantwortet ist.

2. Der Balkankrieg 1912 veranlaßte eine Neutralitätserklärung der schwedischen Regierung, die zugleich neue Bestimmungen in betreff der Besuche fremder Kriegsschiffe in schwedischen Küstengewässern am 20. Dezember 1912 erließ. Diese Bestimmungen sind in gewissen Beziehungen umständlicher als die im Jahre 1904 erlassenen, aber im großen und ganzen sind sie auf dieselben allgemeinen internationalrechtlichen Prinzipien gegründet. Hervorzuheben ist u. a. die ausdrückliche Vorschrift, daß die Kriegsschiffe der kriegführenden Mächte, insoweit sie die Gewässer innerhalb der Schären zu befahren berechtigt sind, sich

der schwedischen Lotsen zu bedienen haben ganz wie in Friedenszeiten; insoweit es sich aber um die schwedischen Gewässer außerhalb derselben handelt, dürfen sie wiederum die Dienste jener Lotsen überhaupt nicht in Anspruch nehmen.

Das auswärtige Amt und die Diplomatie hat lange mit gewissen Schwierigkeiten gekämpft, geeignete und tüchtige Leute zu erhalten, und es wurden deshalb am 29. Juni 1912 neue Vorschriften gegeben, um den Eintritt in die diplomatische und konsulare Karriere genauer zu regeln. Eine besondere Prüfungskommission ist eingerichtet worden, und die Aspiranten müssen während einer Prüfungszeit von 2 bis 4 Jahren einerseits gewisse Studien in völkerrechtlicher Literatur treiben und andererseits sowohl in Handelsgeschäften — während des Dienstes im auswärtigen Amt in Stockholm — als bei schwedischen Legationen bzw. Konsulaten im Ausland praktizieren. Ohnedies ist der Eintritt von der Ablegung gewisser examina an der Universität oder an der Handelshochschule bedingt, wodurch vor allem gewisse nationalökonomische, nicht aber gründlichere völkerrechtliche Kenntnisse bezeugt werden sollen. Sehr zweifelhaft erscheint es, ob durch die neue Ordnung das gewünschte Ziel erreicht werde; die grundlegenden Universitätsstudien sind diesem Ziel nicht angepaßt, und die Ausbildung ist überhaupt von dem juristischen Universitätsunterricht ziemlich unabhängig. Endlich kann die Anstellung geschehen ohne größere Berücksichtigung der Prüfungsergebnisse. Im auswärtigen Amt ist auch eine neue Abteilung für die Presse am 31. Dezember eingerichtet worden.

In der inneren Verwaltung ist einerseits ein besonderer Handelsrat, andererseits eine ganz neue Behörde — das sog. Sozialamt — organisiert worden, von welchen der Handelsrat am 15. März 1912, das Sozialamt am 8. November 1912 seine Instruktion erhielt. Der Handelsrat besteht aus sieben vom König für drei Jahre ernannten Personen aus dem Kaufmannsstand, der Industrie und der Schiffahrt, und hat die Aufgabe, Beratungen zu halten und Gutachten abzugeben in Fragen, welche vom Minister des Aeußeren oder von dem Finanzminister dem Rat vorgelegt werden. Die Mitglieder bekommen keine Gehälter, nur Ersatz etwaiger Reisekosten; prinzipiell ist hiedurch eine Fachvertretung gewisser Gewerbe, freilich mit nur beratender Stimme, geschaffen, deren weitere Entwicklung ganz von der Praxis und der Initiative der genannten Minister abhängig ist. Die Errichtung von nicht juristisch gebildeten Laienräten kommt heutzutage mehrfach in der schwedischen Verwaltung vor und kann sogar als ein Prinzip der neueren Entwicklung betrachtet werden.

Das Sozialamt hat eine weit festere Gestaltung als der Handelsrat erhalten und ist die Zentralbehörde für Verwaltungsangelegenheiten rücksichtlich der Arbeiterverhältnisse im allgemeinen geworden. Seine Aufgabe ist einerseits die praktische Leitung und Aufsicht der Krankenkassen, der Arbeitsvermittlungsanstalten, der Gewerbeinspektion, der Auswanderungsagenten und der Vergleichsbehörden für Arbeitskonflikte auszuüben, und andererseits die einheimische Sozialstatistik und die Berichterstattung über die ausländische Sozialgesetzgebung und Sozialverwaltung zu besorgen. Das Amt besteht aus vier Bureaus, nämlich für soziale Fragen im allgemeinen, für Arbeiterschutzfragen, für das Krankenkassenwesen, für die Sozialstatistik; außerdem ist auch eine besondere Abteilung für Gesetzgebungsfragen eingerichtet und in gewissen Fällen sind zwei sog. Sozialbevollmächtigte, in anderen ein besonderer Sozialrat einzuberufen. Sowohl die zwei Bevollmächtigten, von welchen der eine Arbeiter, der andere Arbeitgeber sein soll, als die Mitglieder des sozialen Rates, die in der Hauptsache eine ähnliche Stellung wie die Mitglieder des obengenannten Handelsrates einnehmen, werden vom König für drei Jahre ernannt; der König hat die Zahl der Mitglieder

und die etwaige Verteilung des Rates auf besondere Sektionen festzustellen.

3. Die Gesetzgebung ist während der Periode 1911—1912 vor allem auf dem sozialpolitischen Gebiet tätig gewesen. Ein weitläufiges Gesetz betreffend die wirtschaftlichen Vereine wurde, mit Aufhebung des früheren Gesetzes vom Jahre 1895, am 22. Juni 1911 ausgefertigt, bezweckt aber wesentlich nur die privatrechtlichen Beziehungen jener Vereine zu regeln und gilt nicht für Krankenkassenvereine, Unterstützungsvereine u. a. Für die Krankenkassen gibt es ein besonderes Gesetz vom 4. Juli 1910 und für die Unterstützungsvereine, die weder gewerbsmäßige Versicherungsgeschäfte treiben noch Krankenkassen bilden, ein Gesetz vom 29. Juli 1912; auch diese beiden Gesetze sind zunächst privatrechtlichen Inhalts, obgleich die Registrierung und die Aufsicht der dadurch geregelten Vereine dem neuen sozialen Amt gehört und der Zweck der Gesetze tatsächlich sozialpolitischer Art ist. Juristische Persönlichkeit kommt diesen Gesetzen gemäß solchen Vereinen nur dann zu, wenn sie nach den Vorschriften derselben organisiert und registriert worden sind, während es sonst die alte Regel des schwedischen Rechts war und noch ist, daß jede Vereinigung, in betreff welcher etwas anderes nicht ausdrücklich vorgeschrieben ist, ohne amtliche Genehmigung und Registrierung als juristische Person gilt, sobald sie tatsächlich rechtlich selbständige Organe hat.

Unbedingt sozialpolitischer Natur aber ist das Gesetz vom 29. Juni 1912 über Arbeiterschutz, welches sowohl eine sehr wünschenswerte Kodifikation älterer Gesetze und Verordnungen über hierher gehörende Materien darbietet als auch mehrere neue und eingehende Bestimmungen enthält. Das Gesetz umfaßt jeden Betrieb und jedes Geschäft oder Unternehmen, in welchem Arbeiter von einem Arbeitgeber angestellt sind, insofern es dem letzteren obliegt, die Arbeit zu leiten und zu überwachen, nicht aber wenn die Arbeit in der Wohnung des Arbeiters oder von Mitgliedern der Familie des Arbeitgebers auszuführen ist, oder wenn es sich um Schiffsdienst oder Landwirtschaftsarbeit ohne maschinelle Hilfsmittel handelt. In besonderen Kapiteln gibt das Gesetz genaue Vorschriften über Vorbeugung gegen Unglücksfälle und Gesundheitsschäden infolge der Arbeit, über Verwendung von Minderjährigen zur Arbeit, d. h. Personen unter 18 Jahren, über Verwendung von Frauen, über Aufsicht durch verschiedene Organe der Gewerbeinspektion, über Verantwortlichkeiten und Strafen. Dem Arbeitgeber liegt es ob, für besondere im Gesetz bestimmte oder von der Inspektion geforderte Schutzanordnungen, für die nötige Beleuchtung, Erwärmung, Lufterneuerung, Reinigung usw. der Arbeitslokale zu sorgen und ebenso geeignete Aborte, Waschzimmer, Kleiderschränke. Speisezimmer und dgl. für die Arbeiter einzurichten. Minderjährige Arbeiter müssen im allgemeinen wenigstens 12 Jahre alt sein, für Verwendung zu gewissen Arbeiten aber männliche Arbeiter wenigstens 13, weibliche wenigstens 14 Jahre; wenn es sich um unterirdische Steinbruch- oder Grubenarbeit handelt, wird sogar ein Minimalalter von 15 Jahren gefordert. Außerdem sind im Gesetz Vorschriften gegeben hinsichtlich der Verwendung von Minderjährigen einerseits bei industrieller Arbeit, anderseits bei anderer Arbeit in betreff der Arbeitszeit, der Arbeitsweise, der Arbeitsfreiheit, der Dienstanstellung etc. Frauen dürfen weder bei unterirdischer Steinbruch- oder Grubenarbeit verwendet werden, noch auch bei Arbeit anderer Art, welche besonders gesundheitsschädlich oder sittlich gefährlich ist, wenn nicht die Gefahr durch gewisse vom König festzustellende Anordnungen vermieden werden kann. Für Wöchnerinnen gelten besondere Vorschriften Die Nachtarbeit ist für alle Frauen durch das Gesetz vom 20. November 1909 und die Verordnung vom 9. Juli und 11. August 1911 geregelt. Die Gewerbeinspektion liegt ob neun männlichen Gewerbeinspektoren — das Reich

ist in 9 Inspektionsdistrikte geteilt —, einem Spezialinspektor für die Sprengstoffabrikation, sechs Bergmeistern, einer unbestimmten Anzahl von vom Sozialen Amt zu ernennenden Unterinspektoren, welche die Aufsicht über nichtgewerbsmäßige Betriebe mit maschinellen Mitteln, insbesondere in der Landwirtschaft, zu besorgen haben, und endlich den kommunalen Gesundheitsämtern oder Gemeindeausschüssen nebst etwaigen weiblichen Gewerbeinspektorinnen, Beihilfen der Gewerbeinspektoren aller Art u. a. Die Inspektion soll zunächst, wenn möglich, bewirken, daß die Arbeiter und die Arbeitgeber freiwillig alle geeigneten Maßregeln, welche die Inspektion befürwortet, zustande bringen; nötigenfalls aber liegt es der Inspektion ob, bestimmte Massnahmen vorzuschreiben oder zu verbieten. Ueberdies sind, hinsichtlich der Minderjährigen, gewisse Meldungen, Zeugnisse und ärztliche Besichtigungen anzuordnen.

Zur sozialpolitischen Gesetzgebung können gewissermaßen auch Teile der Schulgesetze gerechnet werden. Insbesondere gilt dies von derjenigen Gesetzgebung, welche die in Schweden sog. kommunalen Mittel- oder Zwischenschulen regelt und eine völlige Demokratisierung des ganzen Schulwesens bezweckt, indem diese Schulen, die die allgemeine Volksschule zur Grundlage haben, mit den Realschulen gleichberechtigt werden und somit auch die Entwicklung der Gymnasien beeinflussen können. Der Gegensatz zwischen diesen Schulformen kommt am schärfsten zum Ausdruck in den verschiedenen Kompetenzforderungen und der verschiedenen Ausbildung der Lehrer. Die nur seit einigen Jahren angebahnte Entwicklung der kommunalen Zwischenschulen ist jetzt durch die königl. Verordnungen vom 8. Dezember 1911 über Lehrergehälter an denselben und über Beiträge aus Staatsmitteln an dieselben weiter gefördert worden; doch ist es jedenfalls noch nicht förmlich abgemacht, ob die Volksschullehrer vor den akademisch gebildeten Gymnasial- und Realschullehrern bei Besetzung der Lehrerstellen der kommunalen Zwischenschulen bevorzugt werden sollen oder nicht.

4. Rücksichtlich der sonstigen öffentlichrechtlichen Gesetzgebung dieser Periode ist nicht vieles zu sagen. Die Landwirtschaft wurde durch die erneuerten Reglemente vom 19. Oktober 1911 für Ackerbauschulen und für gewisse Maßregeln zur Unterstützung der kleineren Landwirtschaft berücksichtigt. Neue Jagdgesetze sind am 8. November 1912 ausgefertigt worden, durch welche nicht nur das private Jagdrecht geregelt wurde, sondern auch besondere Vorkehrungen zur Schonung des Wildstandes und zu gehöriger Ausübung der Jagd und des Tierfanges gegeben sind. Durch Gesetze vom 11. Oktober 1912 über Waldakzise und Holztaxierung und über Waldgebühren in Verbindung mit der Holztaxierung ist die Waldwirtschaft von der Gesetzgebung berührt, und für die Handelswirtschaft sind die Verordnungen vom 15. November und 20. Dezember 1912 über Schiffsproviantierungsfreilager und über Freilager bedeutungsvoll: daneben gibt es seit 15. November 1907 eine noch geltende Freihafenverordnung. Auf die Schiffahrt beziehen sich u. a. zwei Verordnungen, eine vom 13. Juli 1911 über Seemannsämter und An- und Abmusterung der Seeleute, die andere vom 29. März 1912 über das Kommando auf schwedischen Handelsschiffen, durch welche die älteren Verordnungen aus den Jahren 1868, 1870 und 1878 aufgehoben worden sind; überdies ist am 29. März 1912 für die Navigationsschulen ein neues Reglement erlassen worden. Zu bemerken ist endlich das neue Reglement vom 22. Juni 1911 über die Fahrgelegenheitsanstalten und den Personenverkehr mit Fuhrwerk auf dem Lande, welches die Vorschriften des Reichsgesetzbuches von 1734 und die alten Verordnungen von 1766 und 1878 aufhebt.

II. Literatur 1901—1911.

1. Die öffentlichrechtliche Literatur Schwedens ist — wie überhaupt die juristische — nicht sehr umfangreich. Die wissenschaftliche Tätigkeit auf dem Gebiet des Rechts wird öfters durch Vorarbeiten für die Gesetzgebung in Anspruch genommen und somit zunächst in Behandlung von Gesetzgebungsaufgaben eingelenkt. Im übrigen aber wird sie am meisten durch kurzgefaßte Kommentare, Leitfaden oder Zeitschriftsaufsätze verbraucht.

Allerdings sind auch die Zeitschriften nicht sehr zahlreich. Für das öffentliche Recht gibt es eigentlich, nebst Regeringsrättens Arsbok (Jahrbuch des Regierungsgerichts, seit 1909), nur zwei wissenschaftliche Zeitschriften, nämlich Statsvetenskaplig Tidskrift (seit 1897) und Ekonomisk Tidskrift (seit 1899). Außerdem ist die in Norwegen herausgegebene Tidskrift for Retsvidenskab (seit 1888) eine allgemeine juristische Zeitschrift, die Aufsätze sowohl öffentlichrechtlicher als privatrechtlicher Art enthält und den drei Ländern Schweden, Norwegen und Dänemark gewissermaßen gemeinsam ist. Auch die vom Juristenverein Finnlands besorgte Tidskrift ist teilweise dem öffentlichen Recht gewidmet und bringt ab und zu Aufsätze in schwedischer Sprache über schwedisches Recht: das schwedische Recht gilt wie bekannt auch in Finnland, obgleich nicht immer in gleicher Textabfassung.

2. Unter den im engeren Sinne staatsrechtlichen Arbeiten dieser Periode sind zuerst anzuzeigen zwei Werke von dem zu früh verstorbenen schwedischen Rechtsgelehrten, Professor H. Blomberg, nämlich eine sehr gute Darstellung über Svenskt Statsborgarskap nach geltendem Recht (1903) und die leider unvollendeten, groß angelegten Vorlesungen über Svensk Statsrätt (1904—1906, 2. Aufl. 1911).

Die schwedische Regierungsform und Regierungsart in historischer und vergleichender Beleuchtung ist von P. Fahlbeck behandelt worden in Sveriges Författning och den moderna Parlamentarismen (1904) und in Sveriges Regeringsform (1910): die letztgenannte Arbeit ist auch in deutscher Sprache mit dem Titel „Regierungsform Schwedens“ (1911) als ein Kommentar des wörtlich übersetzten Textes herausgegeben worden. Eine Textausgabe mit zahlreichen Hinweisungen historischer und exegetischer Natur ist K. Hagman, Sveriges Grundlagar (1902), welche Arbeit auch in abgekürzter Form vorliegt (3. Aufl. 1909) und nebst W. Uppström, Sveriges Grundlagar (8. Aufl. 1910) beim akademischen Unterricht gebraucht wird. Die Textausgaben Hagmans sind von demselben durch die Herausgabe verschiedener Entwürfe staatsrechtlicher Natur in Studier i svensk Statsrätt I. (1905) fortgesetzt worden. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch Hagman, Rösträttsreformen (1908), eine Darstellung der neuen Stimmrechtsnormen, die im Jahre 1909 in Kraft traten.

Von staatsrechtlichen Werken allgemeineren Inhalts sind zu erwähnen O. Varenius, Beskattning och Statsreglering i England (1906), ein Buch über die englische Besteuerung und Staatshaushaltsetat, mit einem Resumé in englischer Sprache, und C. A. Reuterskiöld, Politisk Rösträtt för Kvinnor (1911), ein in offiziellem Auftrag ausgearbeiteter Bericht über die Entwicklung und Anwendung der weiblichen Stimmrechtsidee im Auslande, welcher nachher durch einen statistischen Bericht von L. Widell fortgesetzt wurde. Prinzipienfragen, aber von einem durchaus abstrakt philosophischen Standpunkt aus, behandelt A. Hägerström, Stat och Rätt

(1904). Dagegen gibt R. Kjellén, Stormakterna (1903, 2. Aufl. 1912) eine lehrreiche Darstellung der Verhältnisse der Großmächte mit Rücksicht auf ihre tatsächliche Bedeutung und ihre Entwicklungsmöglichkeiten als politische und kulturelle Machtfaktoren.

Unter den Monographien und Spezialabhandlungen ist zuerst zu nennen R. Kjellén, Justitieombudsmannen och Författningen (1911), in welcher Arbeit die sehr interessante Frage der staatsrechtlichen und administrativen Kontrolle und der Entwicklung der ganz spezifisch-schwedischen Reichstagsanwaltschaft behandelt wird. Dieselbe Materie, aber von dogmatischem, nicht politischem Gesichtspunkt aus, ist Gegenstand einer Abhandlung von G. Melander, Svenska Riksdagens Justitieombudsman (1908). Dieser Autor hat auch über die Bestimmungen der schwedischen Regierungsform § 90 geschrieben, „R. F. § 90". Die Bildung der ersten Kammer ist das Thema bei A. Aström, Valkretsordningen för Riksdagens Första Kammare (1910), und die außerordentlichen gemeinsamen Kommissionen der beiden Kammern bei R. Malmgren, Särskilda Utskott (1908). An der Grenze des Prozeßrechts steht N. Alexanderson, Svenska Tryckfrihetsprocessen (1907).

3. Das Verwaltungsrecht hat nur wenige Werke von größerer Bedeutung aufzuweisen. Die wichtigsten sind ohne Zweifel einerseits die Vorlesungen über die staatliche und die kommunale Verwaltungsorganisation Schwedens von J. Ask, Svensk Förvaltnigsrätt (1902—1906), und die große Textausgabe verschiedener Kommunal- und Verwaltungsgesetze von K. Hagman, Sveriges Kommunallagar (1911), andererseits die eingehenden Darstellungen in offiziellem Auftrag von K. Hj. Hammarskjöld, Om Inrättande af en administrativ Högsta Domstol eller Regeringsrätt (1907), und von B. Ekeberg über das finanzrechtliche schwedische Institut Frälseränta (1911). Zu erwähnen sind auch die Abhandlungen von R. Malmgren, Stadsbildningen (1910) und O. Palme, Den proportionella Valmetoden (1911): die letztgenannte Arbeit ist eine Untersuchung über das bei den Provinzialtagwahlen 1910 gebrauchte Stimmzettelmaterial und die technischen Ergebnisse dieser Wahlen.

4. Auch die völkerrechtliche und internationalrechtliche Literatur Schwedens ist während dieser Periode nicht reich. Es ist eine offizielle Sammlung geltender Traktate von C. J. Sandgren, Recueil des traités de la Suède (1910) herausgegeben worden, ein Handbuch für die k. Marine von C. A. Reuterskiöld, Handbok i Internationell Rätt (1905, 2. Aufl. 1911) und ein Bericht des Reichsarchivs über die Entwicklung des Neutralitätsrechts Schwedens, Utredning rörande Sveriges vigtigaste Neutralitetsförklaringar och Neutralitetstraktater (1902).

Von dem bekannten R. Kleen sind zwei größere Werke erschienen, Krigets Lagar (1909) und das noch unvollendete Mellanfolklig Rätt (1911). Der Verfasser hat zugleich zwei kürzere Darstellungen gegeben, Röda Korset und Krigets Historia (beide 1906). Kleen war lange der einzige Vertreter der völkerrechtlichen Wissenschaft in der schwedischen Literatur und hat viele Mühe gehabt, Interesse für dieselbe zu erwecken. Akademische Gelegenheitsschriften sind die beiden Aufsätze von J. Ask, Maritima Handeln och Kriget (1903), und C. A. Reuterskiöld, Neutralitätsideen (in Historiska Studier tillägnade Prof. H. Hjärne, 1908). Eine tüchtige Arbeit ist die in französischer Sprache geschriebene Abhandlung von N. Söderqvist, Le Blocus Maritime (1908).

Die Entwickelung der Gesetzgebung in Spanien 1907—1912.

Von

Adolf Posada.

Ord. Professor an der Universität Madrid.

Die gesetzgeberische Tätigkeit in Spanien während der letzten sechs Jahre teilen wir am besten und zweckmäßigsten in folgende Gruppen ein:

I. Gesetzgebung auf dem Gebiete des Staats- und Verwaltungsrechtes sowie des Finanzwesens.

II. Soziale Gesetzgebung.

III. Gesetzgebung auf dem Gebiete des Zivil- und Handelsrechtes.

IV. Strafgesetzgebung.

V. Gesetzgebung auf anderen, im obigen nicht ausdrücklich erwähnten Gebieten.

Diese Einteilung scheint uns um so eher angebracht, als es sich hier darum handelt, die verhältnismäßig ausgiebige, über eine ziemlich lange Zeitdauer sich erstreckende gesetzgeberische Tätigkeit des spanischen Cortes (Parlament) in gedrängter Referatform darzustellen; außerdem haben die Cortes ihre Sitzungen gerade während dieser sechs Jahre, in denen das Parlament mit gewisser Regelmäßigkeit funktionierte, vom gesetzgeberischen Standpunkte aus gut benützt, indem sie nicht nur viele verschiedenartige, sondern auch wirklich wichtige Gesetze schufen.

Noch ein anderer Punkt zwingt uns, gerade diesen sechs Jahren nationalen Lebens besondere Beachtung zu schenken, nämlich der Umstand, daß dieselben in zwei verschiedene, ziemlich scharf gegeneinander abgegrenzte Etappen zerfallen: 1. die konservative Regierung, unter dem Vorsitze des Sr. D. Antonio Maura; 2. die liberale Regierung, deren Präsidenten nacheinander die Herren Moret, Canalejas und der Graf von Romanones waren. Die Konservativen lenkten die Schicksale des Landes von 1907 bis 1909; die Liberalen sind seit 1909 bis auf den heutigen Tag am Ruder.

I. Gesetzgebung auf dem Gebiete des Staats- und Verwaltungsrechtes sowie des Finanzwesens.

Die vom politischen Standpunkte aus wichtigste und einschneidendste Neuerung ist im Wahlgesetze vom 8. August 1907 enthalten. Zwar werden wir hier nicht näher darauf eingehen,

denn dieses wichtige Gesetz bildete bereits das Thema einer eigenen Abhandlung im „Jahrbuche“ (1908 [1]); es sei nur kurz gesagt, daß jene Reform stets ein Lieblingswunsch Mauras gewesen war und eine hervorragende Stelle in seinem politischen Programme eingenommen hatte. Der angestrebte Zweck dieses Gesetzes ist, die Landtagswahlen von ihren Korruptionen und Schäden so viel als möglich zu heilen, und da Maura die Hauptfehlerquelle in dem Umstande erblickte, daß zahlreiche Bürger am Tage der Wahl, sei es aus Gleichgültigkeit, sei es aus anderen Gründen, sich nicht an der Urne einstellen, verwandelte er auf gesetzgeberischem Wege das Wahlrecht in eine Wahlpflicht. Auf diese durchgreifende Reform sollten andere, in gewissem Sinne ergänzende, folgen, welche besonders das lokale Leitungswesen umzugestalten bestimmt waren; aber trotz der tatkräftigen Bemühungen der Regierung, die entsprechenden neuen Gesetze auszuarbeiten, die von nun an dem Provinzial- und Gemeindewesen zugrunde liegen sollten, und trotz der Hilfe, die hiebei die Gemeinden und einzelnen Landesgegenden im eigenen Interesse leisteten, gelang es der Regierung nicht, die gewünschten Reorganisationsgesetze im Parlamente durchzubringen, denn alle Anstrengungen und Ueberredungskünste scheiterten an dem hartnäckigen Widerstande, welchen die Liberalen und Republikaner diesem Gesetzentwurfe entgegensetzten. — Außer dem Wahlgesetze verdienen noch folgende, besondere Erwähnung, welche mehr allgemeinen politisch-administrativen Charakter tragen:

1. Das Gesetz vom 9. Februar 1912, welches sich auf die Gerichtsbarkeit und das Strafverfahren gegen Senatoren und Abgeordnete bezieht. Rein technisch betrachtet handelt es sich hier um nichts anderes als ein Prozeßgesetz; seine Ausarbeitung hatte jedoch einen gewissen politischen Anstrich; außerdem gibt dieses Gesetz den entsprechenden Effekt einem Artikel der politischen Verfassung vom Jahre 1876. Im Art. 47 heißt es nämlich, daß der Höchste Gerichtshof („Tribunal Supremo de Justicia“) dazu berufen ist, in Kriminalsachen „gegen die Senatoren und Abgeordneten vorzugehen und zwar in den Fällen und in der Weise, welche das Gesetz bestimmt“. Andererseits aber können weder Senatoren noch Abgeordnete wegen Vergehen prozessiert werden, falls nicht vorher der Senat, beziehungsweise der Landtag, ihre ausdrückliche Zustimmung geben. Nun gab es jedoch, streng genommen, kein besonderes Gesetz, welches das Vorgehen des Höchsten Gerichtshofes für solche Fälle klar und unzweideutig geregelt hätte. Die leicht vorauszusehende und fast unvermeidliche Folge davon war eine vielfach mißbräuchliche, jedoch auf den dehnbaren und biegsamen Art. 47 der Verfassung gestützte parlamentarische Unverletzlichkeit. Diesen Uebelständen sollte das Gesetz vom 9. Februar steuern, welches folgenden Wortlaut hat:

„Der Kriminalabteilung des Höchsten Gerichtshofes (Tribunal Supremo) steht es zu, in Sachen gegen Senatoren und Landtagsabgeordnete zu erkennen, auch falls dieselben erst den Charakter von Gewählten besitzen.

Der Höchste Kriegs- und Marine-Gerichtshof (Consejo de Guerra y Marina), vereinigt zu einem einzigen Kriegsrate, wird in jenen Sachen erkennen, wenn folgende Umstände vorliegen:

1. Falls die prozessierten Senatoren oder Abgeordneten außerdem Militär- oder Marinepersonen sind und zwar noch nicht außer Dienst.“

2. Falls die Tat, wegen welcher der betreffende Senator oder Abgeordnete prozessiert werden soll, in den Bereich derjenigen fällt, welche in den dem Heere oder der Marine besonderen Strafgesetzen eingeschlossen sind.

3. Falls das Verfahren gegen ein solches Individuum sich nicht gleichzeitig auf andere [in den Fall verwickelte] Senatoren oder Abgeordnete erstreckt und falls es sich nicht auf Taten ausdehnt, welche im Bereiche der Urteilskraft gewöhnlicher Zivilgerichtshöfe liegen.

Die Kompetenz beider Gerichtshöfe dauert bis zum Abschlusse des Prozesses und ist unabhängig von der gesetzmäßigen Dauer des Parlamentes, welchem die Angeklagten als Senatoren, beziehungsweise als Abgeordnete, angehören.

1) Posada, Die politische Reform Spaniens im Jahrbuch, Bd. II (1907), S. 444

Das Gesetz erklärt dann die näheren Bestimmungen des Verfahrens, wobei jedoch stets dem Vorrechte der beiden Kammern Rechnung getragen wird, nach welchem diese ihre Zustimmung verweigern können, sobald die zu prozessierende Person eines ihrer Mitglieder ist.

2. Das Gesetz vom 11. Juli 1912, welches der Reorganisierung der politischen, administrativ militärischen Dienstordnungen sowie den Wahlbestimmungen usw. des Kanarischen Archipels, gewidmet ist. Es wurde hiedurch ein immer schwerer werdender Konflikt zwischen zwei Hauptbezirken des Archipels beseitigt, und zwar einerseits durch gründliche Organisierung der territorialen dienstlichen Beziehungen, sowie andererseits durch Schaffung von besonderen Verwaltungskörperschaften — in jeder der sieben Inseln. Diese neuen Organismen erhielten den Namen „Cabildos insulares" (Insular-Kapitel), sie gehen aus Wahlen hervor, besitzen eigene Kompetenzen ähnlich denen der Provinzdeputationen der gewöhnlichen Landesgesetzgebung, haben das Vorschlags- und Beratungsrecht in verschiedenen Angelegenheiten (funciones consultivas) und stehen über den einzelnen Gemeinden jeder Insel, hinsichtlich ihrer Rangstellung.

3. Das Gesetz vom 27. Dezember 1910, das sich auf die religiösen Orden und Gemeinschaften bezieht und das aus Gründen, die wir unten sehen werden, den Namen „Riegelgesetz" erhielt. (Ley del candado) besitzt den Charakter eines durch die politischen Umstände hervorgerufenen Gesetzes, welches in erster Linie vorläufig den Zweck verfolgte, die Lösung des schweren Problems der Beziehungen zwischen Staat und religiösen Orden und Gemeinschaften vorzubereiten und zu erleichtern. Das Bestreben der Regierung — unter Canalejas' Präsidentschaft — war, durch ein gewöhnliches Gesetz die Existenzbedingungen der religiösen Orden zu regulieren, um dem Ausnahmezustande, in welchem sie bis dahin, vom juristischen Standpunkte aus betrachtet, unter dem Deckmantel des Konkordates gelebt hatten, ein Ende zu machen. Canalejas bereitete einen Gesetzentwurf vor, der eine Reformierung der hinsichtlich der religiösen Orden bereits bestehenden Gesetze darstellen sollte; bis aber der Entwurf Gesetzeskraft erhielte und um inzwischen wenigstens ein weiteres Anwachsen der religiösen Gemeinschaften zu vermeiden, wurde das sogenannte „Riegelgesetz" erlassen, welchem zufolge sich keine neuen religiösen Assoziationen während eines Zeitraums von zwei Jahren, ohne die ausdrückliche Erlaubnis des Justizministers, bilden können, bis die endgültigen juristischen Bestimmungen betreffs der religiösen Orden gesetzlich getroffen seien.

4. Ein anderes, sowohl vom Standpunkte der Verwaltung, wie dem der Politik aus sehr wichtiges Gesetz ist das vom 29. Juni 1911, durch welches die Bestimmungen über die Truppenaushebungen und den Truppenersatz im Landheere geregelt werden. In Erfüllung des Grundgesetzes wurde am 19. Januar 1912 der Gesetzeswortlaut veröffentlicht, der dann später durch einen Regierungserlaß vom 27. Februar desselben Jahres rektifiziert wurde. Die hiemit eingeführte Neuerung besteht darin, daß nun erst der Militärdienst wirklich allgemein und obligatorisch gemacht worden ist. Prinzipiell und in Theorie war er es ja auch vorher schon gewesen; aber die Bezahlung von 1500 Pesetas genügte, um sich vom Dienste in Reih und Glied loszukaufen. Jetzt dagegen muß jeder körperlich taugliche Spanier seinen militärischen Dienst machen, obwohl man auch jetzt noch mittels Bezahlung gewisser Summen die Dienstzeit bedeutend abkürzen kann: Wer 1000 Pesetas bezahlt, dient im ganzen nur 10 Monate, von denen er vier im ersten Jahre und je zwei Monate in den beiden folgenden Jahren abdient. Wer 2000 Pesetas bezahlt, dient im ganzen nur fünf Monate: drei im ersten Jahre und zwei im zweiten Jahre.

5. Durch das Gesetz vom 23. Juni 1909 wird das bis dahin bestehende Gesetz von 1857 auf dem Gebiete des öffentlichen Unterrichtes reformiert, und zwar in dem Sinne, daß nun-

mehr der Volksschulunterricht, vom 6. bis 12. Lebensjahre als obligatorisch erklärt wird. Um die Erfüllung dieses Gesetzes und ihre Ueberwachung zu ermöglichen und zu erleichtern, werden die Gemeinden angehalten, genaue Listen der in ihrem Bezirke lebenden schulpflichtigen Kinder zu führen.

Außer den erwähnten Gesetzen, die mehr allgemeinen Charakters sind und eine gewisse politische Richtung haben, könnten wir dann in dieser ersten Gruppe auch noch einige andere weniger wichtige anführen, die sich hauptsächlich auf Verwaltungsreform, Entwicklung des wirtschaftlichen und Nationallebens und Verbesserungen auf dem Gebiete des Finanzwesens beziehen.

Einige neue und interessante Bestimmungen wurden betreffs der staatlichen Angestellten getroffen, die um so notwendiger waren, als gerade in diesem Punkte die bis dahin geltenden gesetzlichen Anordnungen recht unvollkommen und lückenhaft gewesen waren, von einer einheitlichen gesetzlichen Regelung gar nicht zu sprechen. Einige besondere Abteilungen und Körperschaften von Beamten waren eigenen Statuten unterworfen; für die Angestellten in den Verwaltungsbureau galten die jeweiligen, mehr oder weniger dehnbaren Erlasse und Gegenerlasse. Dagegen wurden in dem gesetzgeberischen Zeitraum, mit dem wir es hier zu tun haben, um jene Mißstände möglichst einzudämmen, verschiedene Gesetze erlassen, wodurch der Eintritt und die jeweilige Stellung der Staatsangestellten wenigstens in einigen Ministerialabteilungen genau geregelt und reformiert worden ist. So bezieht sich das Gesetz vom 14. April 1908 auf die administrative Organisation der Beamten, die im Ministerium des Innern arbeiten; ein anderes Gesetz, vom 4. Juni desselben Jahres, beschäftigt sich mit den im Handels- und Gewerbeministerium Angestellten, insoferne diese nicht bereits besonderen Körperschaften angehören. Durch das Gesetz vom 4. Januar 1911 werden die in dem vorher erwähnten Gesetze enthaltenen Bestimmungen auch auf die entsprechenden Beamten- und Angestelltenklassen des Unterrichtsministeriums angewandt.

Der Hauptsache nach beziehen sich diese Gesetze auf die Bedingungen, welche dem Eintritte, der festen Anstellung, dem Vorrücken und der Entlassung der Angestellten im Staatsdienste von nun an zugrunde liegen müssen; ferner Prüfungsordnungen; Versetzungen usw.

Auch die Sicherheitspolizei ist gründlich neugeordnet worden. Durch das Gesetz vom 27. Februar 1908 wird die Regierungspolizei in ganz Spanien organisiert. Sie bildet sich aus den Ueberwachungsabteilungen (cuerpos de vigilancia) und den Sicherheitsabteilungen (cuerpos de seguridad). Beide Körperschaften hängen vom Minister des Inneren ab und stehen in jeder Provinz dem jeweiligen Regierungspräsidenten zur Verfügung. — In einem weiteren Gesetze vom 30. Dezember 1912 erteilt das Parlament der Regierung die Befugnis, in Madrid die Hauptleitung des Ueberwachungs- und Sicherheitsdienstes einzurichten (vgl. auch den Regierungserlaß vom 27. November desselben Jahres). — Auch dem Verkehrswesen haben die Gesetzgeber der letzten Jahre besondere Aufmerksamkeit geschenkt, sowohl hinsichtlich des Post- und Telegraphenwesens, wie auch auf dem Gebiete des Personen- und Güterverkehres.

I. Post und Telegraph. Durch das Gesetz vom 14. Juni 1909 wird die Regierung bevollmächtigt, die nötigen Veränderungen und Verbesserungen sowie besonders auch die Geldsendungen auf dem Postwege (giro postal) einzuführen. Die Neuerungen können sich auch beziehen auf die Postsparkasse, Postpakete, Nachnahmesendungen, kaufmännische Geldeinziehungen usw. Man vergleiche damit die Regierungserlasse vom 11. und 21. Juli

1909, welche Bestimmungen über die Postbeamten und Ueberwachung des Postdienstes enthalten.

II. Gewöhnliche Straßen. Durch das Gesetz vom 29. Juni 1911 werden die vorher geltenden, sich auf die allgemeinen Landstraßen beziehenden Bestimmungen reformiert. Vorher wurden nämlich diese nach einem gesetzlich festgelegten und gesetzlich abänderlichen Landstraßenplan gebaut, und gesetzlich wurden auch die neuzubauenden Landstraßen in den allgemeinen Plan eingeschlossen. Durch das Gesetz vom 29. Juni wurde jedoch der allgemeine Staatslandstraßenplan aufgehoben und abgeschafft; der Staat beschränkte nunmehr seine Tätigkeit auf die Prüfung von Entwürfen, Bau und Erhaltung von Landstraßen oder Ausbesserung und Wiederherstellung von denjenigen Landstraßen oder Stücken von Landstraßen, welche die im 2. Artikel des betreffenden Gesetzes aufgeführten besonderen Be dingungen aufweisen. Vgl. auch Gesetz vom 25. Dezember 1912.

Schon ein Gesetz vom 30. Juli 1904 hatte das Augenmerk auf die Begünstigung von Gemeinde- oder sogenannten Nachbarschaftswegen gerichtet (caminos vecinales). Das Gesetz vom 29. Juni 1911 gewährte dann einen auf 5 Jahre verteilten Gesamtkredit von 50 000 000 Pesetas, als Vorschuß für spätere staatliche Zuschüsse und rückzahlbare Hilfeleistungen, der Erbauung, Wiederherstellung und Ausbesserung von Gemeindewegen und einfachem Brückenbau gewidmet". Durch ein anderes Gesetz, auch vom 29. Juni 1911, wurde dann das Gesetz von 1904 abgeschafft, und es wurden Bestimmungen getroffen, nach welchen die Rechte und Lasten auf Staat, Provinz und Gemeinde in gewissem Verhältnisse verteilt wurden, um den bestehenden fortwährenden Reibereien und Streitigkeiten zwischen den einzelnen Behörden ein Ende zu machen.

III. Eisenbahnen. Verschiedene Erlasse sind erschienen, welche alle den Zweck hatten, den Eisenbahndienst im allgemeinen und den Bau von strategischen und sekundären Bahnlinien im besonderen zu begünstigen. — Dem Gesetze vom 30. Juli 1904, welche durch ein anderes vom 30. August 1907 (veröffentlicht am 25. Oktober desselben Jahres) reformiert wurde, liegt der Gedanke zugrunde, es sei im Interesse des Landes, der Neubau von Eisenbahnen durch staatliche Sicherstellung eines gewissen Zinsfußes den Kapitalisten gegenüber, zu fördern und sicherzustellen. — Ein Gesetz vom 26. Mai 1908 bestimmt, welche Eisenbahnlinien amtlich als strategische und welche als Sekundärbahnen zu betrachten sind, wobei letztere wiederum in zwei Gruppen geteilt werden, je nachdem sie vom Staate garantiert sind oder nicht, hinsichtlich des aufgewandten Kapitals; auch wird dabei die jeweilige Garantiesumme festgesetzt. Dieses letztere Gesetz ist durch ein anderes vom 23. Februar 1911 dahin ergänzt und umgeändert worden, daß nunmehr der Staat das Recht für sich in Anspruch nimmt, nach 50 Jahren alle diejenigen Eisenbahnen als sein Eigentum zu erklären, welche mit staatlicher Sicherstellung des Kapitals gebaut worden sind; daß ferner der zu solchen Garantien ausgeworfene Maximalbetrag von 10 000 000 Pesetas nunmehr auf 15 000 000 Pesetas jährlich erhöht ist, um den Bau von derartigen Bahnen soviel als möglich zu fördern.

Später, am 25. Dezember 1812 erschien ein neuer Gesetzerlaß, der sich auf die sogenannten Ergänzungseisenbahnen (ferrocarriles complementaries) erstreckte und Vorschriften über ihre Gestaltung und Baubedingungen enthielt.

Nationaler Seeverkehr. Am 14. Juni 1908 wurde ein Gesetz erlassen, durch welches die Industrie und der Seeverkehr gefördert werden sollen. Es enthält einige wichtige Bestimmungen über Küstenschiffahrt im engeren (an nationaler Küste) und weiteren (aus-

ländischer Küste) Sinne des Wortes, sowie über Schiffahrt auf hoher (offener) See, über Gebühren per Tonne, Schiffbau und andere maritime Gewerbe, Hafenarbeiten, über ausschließliche und Vorzugrechte einheimischer Personen, Körperschaften oder Genossenschaften, Gewährung von besonderen Belohnungen an Schiffsbesitzer, Reeder, Schiffbauer und Fischereigesellschaften.

Flußfischerei. Das Gesetz vom 27. Dezember 1907 regelt die Bedingungen und Rechte der Flußfischerei, ihre Ausübungsweise, die Erhaltung, Pflege und Schonzeit sowie Fortpflanzung der Fische und Krebse in Süßwasser.

Kanäle und Bewässerungsanlagen. Dem Bewässerungs- und Rieselsysteme, von so großer Wichtigkeit gerade in Spanien, haben die Gesetzgeber all ihre Aufmerksamkeit geschenkt. Ein eigenes Gesetz, vom 8. Februar 1907, beschäftigt sich mit dem Kanal von Aragon und dem von Cataluña; ein anderes Gesetz regelt die hydraulischen Anlagen, die der Bewässerung und Verteidigung gewidmet sind, sowie die staatliche und provinzielle Mitarbeiterschaft und Vertretung in den hiebei direkt interessierten Genossenschaften und Syndikaten.

Gesetze betreffend der landwirtschaftlichen Schädlinge ergänzen in gewissem Sinne die anderen, die sich auf Förderung und Verteidigung der ländlichen Interessen, Hydraulik usw. beziehen. Im Gesetze vom 21. Mai 1908 sind Maßnahmen mehr allgemeinen Charakters getroffen, in denen vor allem eine angemessene, sachgemäße Ueberwachung der Felder empfohlen wird, um etwaige Schädlingsherde sofort zu entdecken und so den ausgedehnteren, empfindlichen Landesverheerungen rechtzeitig vorzubeugen; besondere Vorsichtsmaßregeln sind zur Ausrottung der Philoxera und der Heuschrecken angeordnet.

Versicherungswesen. Das Gesetz vom 14. März 1908 befaßt sich eingehend mit den Funktionen aller Genossenschaften und Gesellschaften, welche sich dem Versicherungswesen in irgend einem Zweige und irgend einer Weise widmen. Dieses Gesetz gehört eigentlich in das Verwaltungsgebiet, da in diesem für die Versicherungsgesellschaften und -Vereine eine eigene Abteilung geschaffen ist und ein besonderes Register besteht, sowie eine Ueberwachungssektion, welcher alle unterstehen, die sich in irgend einer Form mit Versicherungen befassen. Auf diese Weise soll der Versicherte die nötigen Garantien besitzen.

Geschichtliche und künstlerische Denkmäler. Im Gesetze vom 7. Juli 1911 sind Bestimmungen erlassen, welche die künstlerischen und historischen Ausgrabungen sowie die Erhaltung der Ruinen und Altertümer des Landes regeln.

Steuern und Abgaben. Die auf dem Gebiete der Steuern und Abgaben eingeführten Neuerungen sind in dieser Gesetzgebungsperiode ziemlich zahlreich; einige derselben sind jüngsten Datums und tragen einen gewissen politischen Stempel, so z. B. die Umwandlung der Konsumsteuer in andere, da dieselben von den Arbeiterklassen stets mit großer Heftigkeit bekämpft worden war. — Im Jahre 1907 wurden betreffs Steuern und Abgaben folgende Verordnungen erlassen:

1. Gesetz vom 13. Juli, durch welches das vom Jahre 1904 über Alkoholsteuer umgeändert wurde.

2. Gesetze vom 3. August: a) Abänderung des Gesetzes vom Jahre 1905 bezüglich des Staatsstempels; b) Reformierung des Gesetzes vom Jahre 1899 über die Zuckersteuer, wobei diese erhöht wurde; c) Einführung wichtiger Abänderungen in den Einkommen- und Industriesteuern, in den Realsteuern (derechos reales) und für Ausweispapiere (cédulas personales); d) Berechtigung, mit den Bergwerks-

syndikaten eine Abgabe abzumachen, die 3% vom Bruttoertrage beträgt; e) Herabsetzung der Weinsteuern in gewissen Ortschaften.

Durch das Gesetz vom 10. Dezember 1908 wurde das frühere vom 13. Juli 1907, bezüglich der Alkoholsteuer abgeschafft.

Im Laufe des Jahres 1910 wurden folgende wichtige Gesetze erlassen:

1. Gesetz vom 24. Dezember, wodurch die Grundsätze für die Bodensteuerung reformiert wurden und zwar durch Bezeichnung eines festen Beitrages für den Staatsschatz. Für den Bodenwert auf dem Lande wurde ein einziger Beitragstypus geschaffen; für den Bodenwert in der Stadt gilt weiter der bisher bestehende Typus in allen jenen Ortschaften, die ein eigenes Fiskalregister besitzen; in den übrigen Orten wurde der Typus herabgesetzt.

2. ein anderes Gesetz, desselben Datums, wodurch die Bergwerkssteuern reformiert werden.

3. ein weiteres Gesetz, auch vom nämlichen Datum, welches den Zweck verfolgte, die Einkommensteuer (impuesto de utilidades) besser zu regulieren.

4. noch ein Gesetz, ebenfalls vom selben Tage, welches den Typus der Erbschaftssteuern reformiert; auch werden nähere Bestimmungen betreffs der Verpachtung der Steuereinnahme, Erwerb und Abtretungen zu gunsten von Wohltätigkeitsanstalten usw. erlassen. Ebenso werden darin näher geregelt die verschiedenen Abstufungen, welche bei der Besteuerung von Pensionierten und Genossenschaften für Waisen zu gelten haben; auch wird eine Steuer von 0,25 für jede 100 geschaffen, anwendbar auf den Wert der Güter von Körperschaften permanenten Charakters, welche nicht durch Erbschaft auf andere übergehen.

5. ein Gesetz, desselben Datums, die Befreiung von der Transportsteuer betreffend.

Im Jahre 1911 werden weitere Steuerreformgesetze geschaffen: ein Gesetz vom 12. Juni verändert den auf den Landboden- und Stadtbodenwert angewandten Steuertypus, indem es zu diesem Zwecke das vorher erwähnte Gesetz vom 29. Dezember 1910 modifiziert; ein anderes Gesetz, ebenfalls vom 12. Juni, schafft verschiedene Verordnungen des Gesetzes vom 3. August 1907 ab, welches die Zuckersteuer betraf. — Das wichtigste Steuergesetz jedoch, das in den letzten Jahren erlassen worden ist, dürfte wohl das vom 12. Juni sein, welches Bestimmungen enthält, die auf die stufenweise und allmähliche Abschaffung der Konsumsteuer abzielen. Der Anfang sollte mit den Provinzhauptstädten gemacht werden und mit allen jenen assimilierten Ortschaften, wo die Erhebung dieser Steuer nicht verpachtet war. Später sollten dann alle übrigen Orte folgen. Auf diese Weise werden die Konsumsteuern am 31. Dezember 1919 überall endgültig und gänzlich verschwunden sein.

Einen allgemein administrativen Charakter, mit Bezug auf das wirtschaftliche und finanzielle Leben des Staates, besitzt das Gesetz vom 1. Juli 1911 betreffend das Verwaltungs- und Rechnungswesen, wodurch das bereits mehrmals reformierte Gesetz vom Jahre 1870 abgeschafft wird. Durch dieses neue Gesetz wird in erster Linie der Begriff „Oeffentliches Finanzwesen" (Hacienda Pública) definiert; in den folgenden Kapiteln werden dann eingehender behandelt: 1. die Landesschulden; 2. die Preskription der Kredite; 3. die Obligationen des Staates und das Budget; 4. die Konkretierung der öffentlichen Arbeiten und Dienste; 5. Anordnung der Ausgaben und Bezahlungen des Staates; 6. die Kontrolle; 7. das

Rechnungswesen, und schließlich noch 8. die Verteilung der entsprechenden Verantwortlichkeit.

II. Soziale Gesetzgebung.

Die auf diesem Gebiete in den letzten Jahren geleistete Arbeit ist ziemlich umfangreich und wichtig. Wir fassen hier unter obigem Titel alle jene Reformen zusammen, die darauf ausgehen, sei es die Lebensbedingungen der armen und besitzlosen Gesellschaftsklassen zu modifizieren und zu verbessern, sei es, dem Schwachen aufzuhelfen, ihn zu schützen und zu unterstützen im Daseinskampfe, sei es die Arbeitsverhältnisse gesetzlich festzulegen und zu organisieren, besonders die manuelle Arbeit, in ihren Beziehungen zu den Unternehmern, Besitzern und Kapitalisten. Kurzum alles, dem eine gewisse Sozialpolitik zugrunde liegt. Die hierin geschaffene Arbeit nähert sich, mit ihren Initiativen und Idealen sehr dem Begriffe, welchen man mit dem Ausdrucke „Sozialreform“ zu bezeichnen pflegt. In Spanien kann die Materie dieser Art Gesetzgebung sowohl auf technischem wie auf administrativem Wege näher bestimmt werden durch das sogenannte „Instituto de Reformas Sociales“, dessen Tätigkeitsbezirk und Arbeitsfeld sowohl durch Gesetz als auch durch eingeführte Gebräuche abgegrenzt ist. Dieser Organismus wurde im Jahre 1903 geschaffen und ist sowohl aus Korporationsvertretungen verschiedenster Art wie auch aus technischen Abteilungen zusammengesetzt. Der Regierung gegenüber spielt er die Rolle einer „beratenden“ Körperschaft; andererseits aber steht ihm die wichtige Aufgabe zu, die sozialen Gesetzentwürfe vorzubereiten und auszuarbeiten sowie die genaue Beobachtung und Ausführung der zugunsten der arbeitenden Klassen erlassenen Gesetze zu überwachen, kurzum, sich mit der Anwendung der Arbeitergesetzgebung (legislación obrera zu befassen.

Vor dem Jahre 1907 waren die wichtigsten, zum Schutze der Arbeiterklassen erlassenen Gesetze folgende: 1. das Arbeitsunfallgesetz (1900); 2. Regulierung der Frauen- und Kinderarbeit (1900); 3. das Gesetz der Sonntagsruhe.

Seit 1907 kann man die soziale Gesetzgebung, soweit sie sich mehr oder weniger direkt auf die Interessen der arbeitenden Klassen bezieht, in folgende Unterabteilungen klassifizieren:

A. Innere Kolonisation und Auswanderung. Die beiden Gesetze, die in dieser so ernsten Angelegenheit erlassen worden sind, sollen vor allem die armen Landarbeiter beschützen und unterstützen. Durch eines derselben (datiert vom 30. August 1907) und die Innere Kolonisierung betreffend, soll die Bevölkerung der Landbezirke begünstigt werden, die stets so große Kontingente der Auswanderung liefern.

Dieses Gesetz hat den Zweck, auch die armen, besitzlosen und kapitallosen Landleute, die kaum den nötigen Lebensunterhalt sich zu verschaffen imstande sind, zu veranlassen, im Lande zu bleiben und nicht auszuwandern, die ruralen Bezirke zu bevölkern und unbebautes oder wenig bebautes Land zu kultivieren und nutzbar zu machen.

Um diesen Zweck zu erreichen, soll bisher unausgenütztes Feld und Bergland, das dem Staate gehört und dessen Eigenschaften im Gesetze näher beschrieben werden, vorzugsweise unter arme, arbeitsfähige Landarbeiterfamilien verteilt werden, und zwar unter den eigens aufgeführten Bedingungen und in Uebereinstimmung mit den Artikeln 340 und 341 des Bürgerlichen Gesetzbuches.

Die Anwendung dieses Gesetzes soll — nach Artikel 2 desselben — einstweilen nur versuchsweise geschehen und sich auf diejenigen staatlichen Grundstücke beschränken, deren der Staat ohnehin ohne weiteres sich entäußern darf; außerdem müssen die betreffenden Gebiete in gewissen Zonen anbauungsfähig sein und auch die Konservierung und Verbesserung der Waldbestände dürfen hiebei keinerlei Schaden erleiden.

Die Gemeinden können auch ihre nicht katalogisierten Besitzungen aus öffentlichen Nütz-

lichkeitsgründen veräußern, falls es möglich ist, dieselben für den Verkauf in kleine Lose einzuteilen; hiefür werden dieselben Formen und Bedingungen maßgebend sein wie für die Felder und Waldgrundstücke des Staates.

Die Dorfgemeinden können auch Parzellen veräußern von Grundstücken, die bis dahin von der Gemeinde ausgenützt wurden, — jedoch mit Ausnahme der Rinderweideplätze. Es ist dazu nötig, daß drei Viertel der ganzen Einwohnerzahl diese Aeußerung ausdrücklich verlangen, und daß andererseits der Staat, mit Hilfe der hiefür kompetenten und im Gesetze genau bestimmten Organe, die Nützlichkeit und Zweckmäßigkeit eines solchen Veräußerung in jedem Falle ausdrücklich anerkenne. Die hierin maßgebenden gesetzlichen Organe sind die „Zentralausschüsse für innere Kolonisierung", und bis zu einem gewissen Grade, die „Kooperativen Genossenschaften, welche sich in den neuentstandenen staatlich oder gemeindlich konzessionierten Ortschaften zu bilden haben".

Das andere Gesetz, vom 21. Dezember 1907, füllte ebenfalls eine große Lücke aus, indem es die Auswanderung auf dem Wege der Gesetzgebung regelte. Es wird eine Auswanderungsvermittlung geschaffen, die denjenigen, welcher den heimatlichen Boden verlassen wollte, einerseits bevormundeten, andererseits beschützten und unterstützten. Um die Wichtigkeit dieser Frage genügend würdigen zu können, muß man sich der Tatsache bewußt sein, daß Spanien heutzutage eine verhältnismäßig recht bedeutende Ziffer in den Auswandererstatistiken aufweist. Zwar gehen die meisten dieser Leute nach den früheren spanischen Kolonien Südamerikas, — die jetzt unabhängig sind, — aber trotzdem darf diese für das ganze Land so ernste Erscheinung vom Gesetzgeber nicht aus dem Auge gelassen werden. Dieselbe muß erstens möglichst eingeschränkt, und zweitens für den Auswanderer mit den nötigen Garantien und Sicherheitsmaßregeln für sein künftiges Wohlbefinden umgeben werden.

Die Hauptgrundlagen dieses Gesetzes sind:

„Jedem Spanier wird das Recht zuerkannt, auswandern zu dürfen. — Die Beschränkungen und Garantien sind rein tutelärer, bevormundender Natur.

Als „Auswanderer" werden, vom Standpunkte dieses Gesetzes aus, alle diejenigen Spanier betrachtet, welche beabsichtigen, die Heimat zu verlassen und nach irgend einem Orte Amerikas, Asiens oder Australiens auszuwandern, sei es nun mit bezahlter Schiffahrt oder unentgeltlicher, dritter Klasse oder irgend einer anderen Klasse, die der „Hohe Auswanderungsrat" (Consejo Superior de Emigración) als dieser gleichwertig erklärt.

Es können nicht auswandern: die dem Militärdienst Unterworfenen während ihrer permanenten aktiven Periode; auch nicht diejenigen Individuen, welche einem Prozesse oder einer gesetzlichen Strafe unterworfen sind.

Die verheiratete Frau bedarf der vorherigen, ausdrücklichen Genehmigung ihres Ehemannes, bevor sie auswandern kann.

Die Minderjährigen dürfen auswandern, wenn ihr Vater, Vormund oder sonstiger gesetzlicher Stellvertreter ihnen den nötigen Erlaubnisschein ausstellen. — Die ledigen weiblichen Personen, die das 23. Lebensjahr noch nicht erreicht haben, und welche keiner väterlichen Gewalt, Vormundschaft oder Fürsorge anderer Personen unterworfen sind, welche sie gesetzlich vertreten, erhalten nicht die Erlaubnis zum Auswandern, falls irgendwie begründeter Verdacht vorliegt, daß sie der „weißen Sklaverei" oder irgend einem gesetzlich strafbaren Vorgehen zum Opfer fallen könnten, wenn sie nicht die Reise in Begleitung von Eltern, Verwandten oder sonstigen achtbaren Personen unternehmen."

Dieses Gesetz enthält auch Angaben und Bestimmungen über Kollektivauswanderungen, ebenso wie die Reglamentation des Auswanderungswesens im eigentlichen Sinne des Wortes (Kapitel II), welches dem „Hohen Auswanderungsrat" untersteht und sich auf Reeder, Schiffsbesitzer und Konsignatäre bezieht (Kapitel III), sowie auf den Transport von Auswanderern, die Ueberwachung desselben (Kapitel V) und die etwa zu verhängenden Strafen (Kapitel VI).

B. Arbeitsstreitigkeiten. Der Gesetzgeber kann sich hinsichtlich der fortwährenden Streitigkeiten und Kämpfe zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht mit der Rolle eines stummen Zeugen begnügen; auch die Arbeitsverträge und immer ungestümer werdenden Beschwerdeführungen der organisierten Arbeiterklassen dürfen ihm nicht gleichgültig sein; außerdem bewiesen täglich oder doch wenigstens häufig wiederkehrende Ereignisse

im Arbeiterleben, daß weder die sich auf die Arbeitsverträge beziehenden vorhandenen Paragraphen des Bürgerlichen Gesetzbuches noch die entsprechenden Strafgesetzbuchartikel die moralische Kraft besaßen, Arbeiterausstände und -Aussperrungen zu verhindern. Zwei neue Gesetze wurden daher ins Leben gerufen, um die empfindliche Lücke in unserer sozialen Gesetzgebung auszufüllen. Durch das erste vom 17. Mai 1908, wurden industrielle Versöhnungs- und Schiedsgerichtshöfe („Consejos de Conciliacion y Arbitraje industrial") geschaffen; durch das zweite, vom 27. April 1909 wurden nähere Verordnungen betreffs Arbeiterausstände und Koalitionen erlassen.

Durch das erstere dieser beiden Gesetze sollten die Streike und Aussperrungen soviel als möglich vermieden werden; falls dies nicht geschehen könnte, sollten sie in friedlicher Weise zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, eben durch jene Schiedsgerichtshöfe, geschlichtet werden. Um ersteres, d. h. die Vermeidung eines Ausstandes zu bezwecken, verordnet das betreffende Gesetz folgendes:

1. Sobald ein Streik ausbricht, — oder doch wenigstens im Verlaufe der auf den Beginn folgenden 24 Stunden — sollen die dabei beteiligten ausständischen Arbeiter den Vorstand des Lokalausschusses der „Reformas Sociales" schriftlich davon benachrichtigen, auf einem gewöhnlichen Bogen Papier, jedoch in Duplikatform. Das betreffende Schriftstück soll auch kurzgefaßt die den Ausstand bedingenden Ansprüche und Forderungen der Arbeiter enthalten, sowie den Namen und die Adresse des Arbeitgebers oder der Arbeiter, auf welche sich der Streik bezieht.

2. Sobald ein oder mehrere Arbeitgeber aus irgend einem Grunde den Stillstand ihrer Gewerbe oder Arbeiten beschließen oder wenigstens einen bedeutenden Teil derselben zu unterbrechen beabsichtigen, sollen sie eine Woche vor dem wirklichen Eintritte dieses ganzen oder teilweisen Stillstandes den Vorstand des Lokalausschusses der „Reformas Sociales" davon schriftlich benachrichtigen, auf einem einfachen Bogen Papier, in Duplikatform, und darin in gedrängter Form den Grund oder die Gründe des geplanten vollständigen oder teilweisen Stillstandes ihrer Fabriken oder Werke mitteilen; ebenso muß angegeben werden, an welchem Orte sich die in Frage kommenden Etablissements, Fabriken, Bergwerke, Werkstätten usw. befinden und welche Zahl von Arbeitern und Angestellten eventuell unter dem Stillstande zu leiden hätte.

3. Sobald irgend ein Streit zwischen einer Gruppe von Arbeitnehmern und einem oder mehreren Arbeitgebern entsteht, hat jeder der hiebei interessierten Teile das Recht, den Lokalvorstand der „Reformas Sociales", davon zu benachrichtigen, auf einem gewöhnlichen Bogen Papier, in Duplikatform, indem er kurz den Gegenstand des Streites darlegt und die etwa bereits getanen Schritte mitteilt".

Der übrige Teil des Gesetzes behandelt den Weg, welchen die Versöhnung gegebenenfalls nehmen soll, sowie das freiwillige Schiedsgericht, falls die Versöhnungsversuche scheitern.

Leider ist dieses Gesetz bis jetzt von recht geringer Wirksamkeit geblieben.

In dem Gesetze betreffend Arbeiterausstände und Koalitionen werden die Streiks und „lock-out" sozusagen legalisiert, trotz des im Artikel 556 des Strafgesetzbuches enthaltenen Verbots. Das neue Gesetz schafft diesen Artikel ausdrücklich ab und reguliert das Ausstands- und Aussperrungsrecht, das Koalitionsrecht sowohl der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer in folgenden Ausdrücken:

„Sowohl die Arbeitgeber wie die Arbeitnehmer dürfen sich untereinander verbünden („coligarse"), sich in Ausstand erklären oder den Betrieb ihrer Werke einstellen zur Verteidigung ihrer Interessen, ohne dadurch der betreffenden Vertragsrechte und der daraus abgeleiteten Folgen verlustig zu gehen."

Alle Arten von Zwangsausübungen und Gewalttätigkeiten gelegentlich eines Ausstandes oder Arbeitsstillstandes („pares") werden strafrechtlich verfolgt; außerdem bestimmt das Gesetz:

„Die Arbeiterausstände und -Aussperrungen müssen den Behörden 8 Tage vorher angemeldet werden in folgenden Fällen:

1. Wenn infolge der plötzlichen Arbeitsunterbrechung Mangel an Beleuchtung oder an Wasserversorgung an dem fraglichen Orte ent-

stehen würde oder falls der Eisenbahndienst hiedurch unterbrochen würde.

2. Wenn infolge der plötzlichen Arbeitsunterbrechung die Kranken oder Fürsorgeanstaltsbewohner eines Ortes ohne die nötige Pflege bleiben würden.

Fünf Tage vorher müssen den Behörden diejenigen geplanten Arbeitsausstände oder -Aussperrungen angekündigt werden, welche den Straßenbahnbetrieb zum Stillstande bringen oder die Einwohner um den Genuß irgend eines allgemeinen und notwendigen Konsumartikels bringen würden. Sowohl in diesem wie in dem im vorhergehenden Artikel erwähnten Falle muß in der Ankündigung der beabsichtigten Arbeitsunterbrechung an die Behörden auch der Grund des Ausstandes mitgeteilt werden."

Als Ergänzung der Gesetzgebung bezüglich der Arbeitszwistigkeiten ist die Schaffung besonderer Gerichtshöfe zu betrachten, der sogenannten „Gewerbegerichte" („Tribunales Industriales"), in denen sowohl Arbeitgeber wie Arbeitnehmer gleichberechtigt sitzen und die den ausschließlichen Zweck haben, Streitigkeiten zwischen Arbeitern und Arbeitgebern zu schlichten. — Die „Tribunales Industriales" wurden durch ein Gesetz vom 19. Mai 1908 geschaffen; in der Praxis stießen sie jedoch auf so bedeutende Schwierigkeiten, daß es notwendig wurde, das betreffende Gesetz durch ein anderes vom 22. Juli 1912 vollständig zu reformieren. Dieses letztere Gesetz ist jetzt erst in Kraft getreten.

Die den Gewerbegerichten eigene Gerichtsbarkeit wird im Artikel 7 des betreffenden Gesetzes folgendermaßen abgegrenzt: Die Gewerbegerichte haben sich zu befassen:

1. mit den privatrechtlichen Streitigkeiten, die zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, oder zwischen Arbeitern desselben Arbeitgebers entstehen unter dem Vorwande der Nichterfüllung oder Aufhebung der Dienstverpflichtungen oder Arbeitsverträge oder Lehrlingsübereinkommen;

2. mit den Streitigkeiten, welche gelegentlich der Anwendung in der Praxis des Unfallgesetzes entstehen können und welche bisher vorläufig der Gerichtskarkeit der Richter erster Instanz unterstellt waren. — Das Gewerbegericht besteht: aus einem Richter erster Instanz als Vorsitzendem; zwei Geschworenen und einem Ersatzmanne, welche alle Arbeitgeber sein müssen, sowie zwei anderen Geschworenen und ebenfalls einem Ersatzmanne, welche Arbeiter sind. Alle diese Individuen werden in Uebereinstimmung mit Artikel 27 des betr. Gesetzes gewählt.

In den Städten Madrid und Barcelona werden besondere Richter bezeichnet, welche die ihnen von diesem Gesetze vorgeschriebenen Funktionen ausüben werden.

Das Gesetz bestimmt außerdem genau alle Einzelheiten, welche sich auf das Wahlsystem der als Geschworene fungierenden Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sowie auf das kontentiöse Berufungsverfahren erstrecken.

C. Reglementierung der Arbeit. Drei Gesetze sind in den letzten Jahren geschaffen worden, welche Bestimmungen betreffend der gewerblichen Arbeitsreglementierung enthalten. Es sind folgende:

1. Gesetz vom 27. Dezember 1910, durch welches die Maximalstundenzeit des Arbeitstages in den Bergwerken festgesetzt wurde. Gelegentlich des bedeutenden Grubenarbeiterausstandes in Bilbao im Sommer 1910 hatte der damalige Regierungspräsident Sr. Canalejas die Einbringung dieses Gesetzes versprochen. Das Gesetz umfaßt:

Alle zur Herausschaffung von mineralischen Stoffen dienenden Arbeiten, — falls direkte Ausnützung dieser Materien bezweckt wird — nämlich: die Schürfung dieser Substanzen in Bergwerkschachten, Gallerien und anderen Orten, sei es an der Erdoberfläche oder in unterirdischen Gängen; ferner die damit zusammenhängenden Entwässerungsarbeiten sowie alles, was sich auf die Sicherheits- und Gesundheitsvorsichtsmaßregeln zugunsten der hiebei beteiligten Arbeiter erstreckt; die zum Graben und dem Transporte nötigen Maschinen, Geräte und Werkzeuge im Inneren der Bergwerke; die zum Fahren des Personals und zur Fortschaffung der Mineralien sowie des Schuttes notwendigen Vorrichtungen: kurzum, alles, was sich mittelbar oder unmittelbar auf die Grubenarbeit bezieht.

Das Gesetz erstreckt sich ferner auf die Arbeiten in Torflagern, Steinbrüchen und an allen Orten, an welchen Baumaterialien zutage gefördert werden, sei es nun an der Erdoberfläche oder in unterirdischen Gängen; außerdem Meersalinen und Salzbergwerke, Aufdeckung unterirdischer Mineralquellen und mineral-medizinaler Sprudel.

Indessen erstreckt sich dieses Gesetz nicht: auf die an der Erdoberfläche ausgeführten Bureau- und Werkstattarbeiten, welche sich von denen anderer Industrien nicht unterscheiden — auch wenn sie im Dienste der betreffenden Berg-

werke stehen; ferner sind ausgeschlossen: die Werkstätten, in denen die mineralischen Substanzen mit mechanischen Hilfsmitteln verarbeitet werden, sowie die diesbezüglichen Fabrikunternehmen.

Als Arbeiter inbegriffen in den Folgen und der Anwendung dieses Gesetzes sind zu betrachten: alle diejenigen, welche sich mit den oben erwähnten Grubenarbeiten beschäftigen; nicht inbegriffen sind die Bureauangestellten und Beamten der Bergwerksunternehmer.

In den unter der Erde ausgeführten Arbeiten darf die Maximalstundenzeit täglich höchstens neun Stunden betragen.

Für die an der Erdoberfläche ausgeführten Arbeiten und die damit Beschäftigten, — auf welche sich der erste Artikel bezieht — beträgt die jährliche Durchschnittsdauer pro Tag neun Stunden und dreißig Minuten; je nach der Jahreszeit und dem Sonnenlicht darf sie kürzer oder länger sein, ohne jedoch jemals die Maximaldauer von zehn Stunden zu überschreiten.

In denjenigen Orten, in welchen das bis dahin geltende Grubenreglement, oder besondere Abkommen oder bestehende Gewohnheiten eine niedrigere Arbeitszeit als die im neuen Gesetze festgelegte Maximalarbeitszeit vorgeschrieben hatte, darf die Arbeitszeit nicht erhöht werden unter dem Vorwande dieses neuen Gesetzes.

Für einige besondere Arten von unterirdischen Bergwerksarbeiten werden sechs Stunden als tägliche Maximalarbeitszeit festgesetzt; das Gesetz reguliert auch alle Ausnahmefälle, auf welche diese allgemeinen Regeln sich nicht beziehen. (Vgl. das amtliche Reglement vom 29. Februar 1912.)

2. Durch das zweite dieser Gesetze vom 27. Februar 1912, wird es den Kaufleuten und Ladenbesitzern zur Pflicht gemacht, den von ihnen angestellten weiblichen Personen Sitzgelegenheit während der Arbeitsstunden zu verschaffen. Die darin enthaltene Hauptverfügung lautet folgendermaßen:

„Die Besitzer von Geschäften, oder ihre Vertreter, sowie die Gesellschaften, welche in ihren Läden, Verkaufsorten, Bureaux, Schreibstuben usw., kurzum an allen Orten, die nicht Fabrikcharakter haben, und an welchen irgendwelche Waren, Artikel oder Gegenstände an das Publikum verkauft oder Dienste geleistet werden, die mit jenem Verkaufe zusammenhängen, Frauen zur Arbeit verwenden, sind angehalten, einen Stuhl jeder der weiblichen Angestellten im betreffenden Arbeitslokale zur Verfügung zu stellen. Dieser Stuhl, oder sonstige angemessene Sitzgelegenheit, ist ausschließlich zur Benützung der betr. Angestellten bestimmt und muß sich in ihrer Nähe befinden, so daß sie sich desselben auch wirklich bedienen kann, und zwar ohne mit denen zu rechnen, welche für die Benutzung des Publikums vorhanden sind.

Auch in den mit dem Verkaufs- oder Dienstlokal zusammenhängenden Lokalen, sei es durch eine Verbindungstüre getrennten oder auch in einem anderen Stockwerke befindlichen, muß jeder weiblichen Angestellten ein eigener Stuhl zur Verfügung gestellt werden.

Diese Verpflichtung erstreckt sich auch auf Jahrmarktsbuden, Passagen, beständige Ausstellungen und Verkaufsstände im Freien, Hausierindustrien, mögen sie nun mit einem anderen Etablissement in Verbindung stehen oder nicht.

Jede Angestellte hat das Recht, ihren Stuhl zu benützen und sich zu setzen, so oft ihre Beschäftigung sie nicht daran hindert, aber auch während derselben, falls es mit ihrer Arbeit vereinbar ist, und diese nicht darunter leidet."

3. Das dritte wichtige Gesetz, vom 11. Juli 1912, verbietet die gewerbliche Arbeit der Frau in Fabriken und Werkstätten während der Nacht.

In diesem Gesetze soll die spanische Gesetzgebung hinsichtlich der Frauenarbeit in Fabriken und Werkstätten möglichst in Einklang gebracht werden mit den in der Berner Konvention vom Monat September 1906 formulierten Abmachungen, denen Spanien beitreten wird.

Diesem Gesetz nach:

ist die gewerbliche Nachtarbeit der Frauen in Fabriken und Werkstätten verboten.

Unter „Nachtruhe" versteht das Gesetz die Dauer von wenigstens 11 Stunden Ruhe ohne Unterbrechung und zwar müssen in diesen 11 Stunden unbedingt die Stunden von 9 Uhr abends bis 5 Uhr morgens eingeschlossen sein.

Ausgenommen von diesem Verbote sind jedoch:

1. alle durch eine „höhere Gewalt" bedingten, unvorhergesehenen Fälle;

2. alle jenen ländlichen industriellen Arbeiten und alle jenen Gewerbe, in welchen leicht verderbliche Substanzen verarbeitet werden, vorausgesetzt, daß in dem betreffenden Falle wirklich kein anderer Ausweg vorhanden ist, einen eventuellen Schaden zu vermeiden.

Das in obigen Paragraphen ausgesprochene Verbot der weiblichen Arbeit während der Nacht tritt vom 14. Januar 1914 an in Kraft, mit Ausnahme der Textilbranche, für welche die im folgenden Paragraphen aufgestellten Bestimmungen zu gelten haben.

Für die in der Textilbranche arbeitenden verheirateten Frauen und Witwen mit Kindern tritt obiges „Nachtruhegesetz“ vom 14. Januar 1914 ab in Kraft; die Zahl der in den Textilfabriken arbeitenden ledigen Frauen und der kinderlosen Witwen soll jährlich wenigstens um 6% für die Nachtarbeit herabgesetzt werden, denn vom 14. Januar 1920 ab dürfen überhaupt keine Frauen mehr während der Nacht gewerblich verwendet werden, auch nicht mehr in der Textilbranche.

D. Lehrzeit. Da auch die Lehrlingszeit als auf Vertrag begründet zu betrachten ist, ist sie durch Gesetz vom 17. Juli 1911 reguliert und zugleich folgendermaßen definiert worden:

Die Lehrzeit ist diejenige Periode, während welcher ein Arbeitgeber sich verpflichtet, einem angehenden Arbeiter selbst oder vermittelst eines anderen Individuums Unterricht in irgend einem Handwerke oder Gewerbe zu geben, und zwar während eines bestimmten Zeitraumes; der Arbeitgeber kann dabei die von seinem Lehrling geleistete Arbeit zu eigenen Gunsten benützen, mag er dafür bezahlen oder nicht, je nach der getroffenen Uebereinkunft.

Da der Lehrlingsvertrag die gewerbliche Belehrung und Anlernung des Lehrlings zum Zwecke hat, so gilt gesetzlich nur der gegenseitige Dienstaustausch zwischen Arbeitgeber und Lehrling, falls nicht ein besonderer Zahlungsmodus, sei es zugunsten des Lehrherrn oder des Lehrlings, eigens getroffen worden ist.

Falls hinsichtlich der Wohnung, Nahrungspflege, Bekleidung, Arbeitsverpflichtung, Ueberwachung und Unterricht keine bestimmten Bedingungen vereinbart worden sind, so nimmt der Gesetzgeber an, daß die drei erstgenannten Verpflichtungen den Eltern oder gesetzlichen Vertretern des Lehrlings obliegen, während der Lehrherr oder Arbeitgeber sich um die letztgenannten Verpflichtungen kümmert, sofern sie innerhalb des Gebietes und der Tragweite des Gesetzes liegen.

Für Entschädigungen und Schadenersatz muß, im Falle von Arbeitsunterbrechung oder verfrühter Aufhebung des Lehrvertrages, in angemessener Weise derjenige Teil der beiden Parteien aufkommen, welcher an dem Vertragsbruche die Schuld trägt, wofür die vorherigen Abkommensbedingungen oder eventuell die Entscheidungen der einschlägigen Tribunale maßgebend sind.

Die Vertragsdauer darf sich für jeden Lehrling keinesfalls über mehr als vier Jahre erstrecken.“

Das Gesetz bestimmt auch die nötigen Einzelheiten betreffend die beiden Vertragsparteien, die Bedingungen, die Vertragsform, die Auflösung und die Beendigung des Vertrages.

E. Arbeiterpensionen. Die Gesetzgeber haben in diesem Lande den Augenblick noch nicht für gekommen erachtet, in welchem man das allgemein wichtige Problem der Arbeiterpensionen als reif in Angriff hätte nehmen können, um es mit derselben Weitherzigkeit zu lösen wie etwa die Beamtenpensionen, oder mit der Tragweite, die das englische Gesetz in bezug auf die Arbeiterpensionen erreicht hat; auch die sogenannte Zwangsversicherunder Arbeiter, wie sie bereits in mehreren anderen Staaten eingeführt ist, scheint hier noch verfrüht zu sein, auch vorschlagsweise. Einstweilen ist hier nur, nach belgischem Muster, die freiwillige, subventionierte Versicherung in Kraft, zu welchem Zwecke eigens das „Nationale Fürsorgeinstitut“ („Instituto Nacional de Previsión“) durch Gesetz vom 27. Februar 1908 ins Leben gerufen wurde.

Dieses staatlich organisierte Fürsorgeinstitut hat sich folgende Aufgabe gestellt:

„Erstens, die Sparsamkeits- und Fürsorgeneigungen im Volke zu fördern und zu verbreiten, besonders im Hinblicke auf die Erzielung von Alters- und Arbeitspensionen; zweitens die Verwaltung der auf der Grundlage der Gegenseitigkeit eingezahlten Mitgliedergelder zu führen, welche von den zu diesem Zwecke freiwillig, unter dem staatlichen Patronate vereinigten Individuen eingeliefert werden; die Verwaltungsbedingungen müssen den Vereinsmitgliedern den größtmöglichsten Nutzen sichern; drittens die Idee der Altersrenten so viel als möglich in der Praxis unter den hiefür in Frage kommenden Volksklassen zu empfehlen und zu fördern, besonders durch Zusicherung der Bonifikation allgemeinen oder speziellen Charakters von seiten amtlicher oder privater Körperschaften.

Das „Nationale Fürsorgeinstitut“ besitzt eigene Personalität, Verwaltung und einen Fonds, getrennt vom Staate; dieser letztere übernimmt keine weitere Sicherheitsleistung als die dem Konkurse und der Intervention innewohnende, die übrigens im Gesetze näher bestimmt und ausgeführt ist.

Das Patrimonialvermögen, verwaltet vom „Nationalen Fürsorgeinstitute“, bilden: erstens das vom Staate geschenkte Gründungskapital von wenigstens 500 000 Pesetas; zweitens die regelmäßigen Beiträge der Mitglieder; drittens die Zinsen und Erträgnisse des Vereinsvermögens;

viertens die jährliche staatliche Subvention, welche der Entwicklung und den Bedürfnissen des Instituts angemessen ist, und die auch zum allgemeinen Staatshaushalte in entsprechender Beziehung stehen muß. Diese staatliche Hilfe soll in erster Linie die Verwaltungskosten decken und die allgemeine Bonifikation der Pensionen sichern; die hiebei jedem dieser beiden Teile entsprechenden Summen sollen besonders und für sich abgegrenzt werden und für das erste Verwaltungsjahr sollen wenigstens 125000 Pesetas gewährt werden. Fünftens: irgendwelche Stiftungen, Geschenke, Erbschaften, welche Provinzial- oder andere Körperschaften oder Privatpersonen eventuell diesem Fürsorgeinstitute zukommen lassen.

An der Spitze dieses „Instituto Nacional de Previsión“ steht ein Patronatsrat.

Die dem Institute zustehende Tätigkeit besteht darin, den arbeitenden Klassen vorübergehende oder dauernde Lebensrenten zu verschaffen. Um diese genießen zu können, muß der betreffende Kandidat selbst oder in seinem Namen eine andere Person oder Körperschaft einmalige oder periodisch sich wiederholende Einzahlungen machen und zwar unter dem Vertrage von Ueberlassung oder Reservierung des Kapitals, ganz oder teilweise, für die zu erlangenden neuen Rechte.

Ebenso können Altersrenten und -Pensionen auf diese Weise zugunsten derjenigen staatlichen und privaten Beamten und Angestellten eingerichtet werden, deren Gehalt oder Salär den jährlichen Betrag von 3000 Pesetas nicht übersteigt und welche nicht bereits gesetzlich auf Pensionen Anrecht haben.

F. Billige Wohnungen, besonders für die Arbeiterklassen. Durch das Gesetz vom 12. Juni 1911, das eigentlich mehr auf dem Boden der Gewerbe steht, soll der Wichtigkeit, welche ohne Zweifel gesunde und billige Wohnungsverhältnisse gerade für die Arbeiterfamilien haben, gebührend Rechnung getragen werden. Aehnlich wie in Frankreich und Italien wurden auch hier „Lokalausschüsse zur Förderung der Schaffung von billigen Wohnungen“ ins Leben gerufen, welche unter der Leitung des vorher bereits erwähnten „Instituto de Reformas Sociales“ stehen. Um praktisch den dem Gesetze zugrunde liegenden Gedanken zu verwirklichen, erhalten die kooperativen Baugesellschaften und ähnliche mutuelle Vereine Geldzuschüsse in mehr oder weniger hohen Beträgen; ferner werden Grundstücke expropriiert, welche keinen gewissen Vorteil einbringen. Auch der Staat, die Provinzen und Gemeinden verpflichten sich, zu diesem Zwecke Grundstücke abzutreten und auch sonstige Erleichterungen zu gewähren, wie z. B. Steuererlaß oder -Ermäßigung etc., falls es sich um jene sogenannten „billigen Arbeiterwohnungen“ handelt. — Dieses Gesetz trifft auch einige Bestimmungen über die Rolle, welche den Gemeindeverwaltungen hiebei zukommt und gewährt diesen verschiedene Erleichterungen und besondere Rechte; auch enthält es Verordnungen für den Fall, daß solche „billige Arbeiterhäuser“ auf andere Personen oder Körperschaften vererbt werden. Das genaue Reglement betreffend die praktische Anwendung dieses Gesetzes ist vom 11. April 1912 datiert.

III. Zivil- und Handelsgesetzgebung.

Am 23. Juli 1908 wurde ein Gesetz veröffentlicht, welches in diesem Lande von großer Tragweite war, denn es änderte die Hauptrechtsätze um, auf welche sich bis dahin die Geldleihgeschäfte in Beziehung auf den gesetzlich zulässigen Zinsfuß gegründet und gestützt hatten. Das spanische Gesetz kannte bis dahin keine Einschränkung des Zinsfußes bei Geldanleihen, d. h. es überließ ausschließlich dem Geldnehmer und dem Geldgeber, sich über die Bedingungen des betreffenden Vertrages nach freiem Willen und Gutdünken zu einigen, was zur unvermeidlichen Folge hatte, daß offen Wuchergeschäfte getrieben wurden, ohne daß gesetzlich den Wucherern beizukommen gewesen wäre. Durch das neue Gesetz jedoch, das den Namen des Einbringers Azcárate-Gesetz führt, wird es dem Gutachten des Richters anheimgestellt, in Wuchergeschäften und den daraus folgenden Prozessen ein Wort mitzusprechen und gegebenen Falles die Opfer den Klauen des Wucherers zu entreißen. Zu diesem Zwecke bestimmt das neue Gesetz:

„Als ungültig ist jeder Geldleihevertrag zu betrachten, in welchem ein Zinsfuß ausgemacht ist, welcher im Vergleiche mit dem üblichen ungeheuer hoch ist und offenkundig in gar keinem gerechten Verhältnisse zu den besonderen Umständen und Bedingungen des betreffenden Einzelfalles steht und eine empfindliche Uebervorteilung des Geldnehmers darstellt, und wenn klar zu sehen ist, daß dieser die erdrückenden Leihbedingungen nur angenommen hat, weil er sich im betreffenden Falle in einer verzweifelten Lage befand oder nicht die genügende Lebenserfahrung besaß oder vielleicht nur infolge ungewöhnlich großer geistiger Beschränktheit.

Ebenfalls wird der Leihevertrag ungültig erklärt, falls die darin als empfangen figurierende Geldsumme höher ist als die vom Geldleiher wirklich ausgelieferte, seien die sonstigen Umstände und Einzelnheiten wie sie sein mögen. Die Abtretung der eigenen Gerichtsbarkeit bei solchen Verträgen seitens der Schuldner in seiner Residenz, wird auch als ungültig erklärt.

Der in Frage kommende Gerichtshof wird in jedem einzelnen Falle frei, unabhängig, und ausschließlich seiner Ueberzeugung folgend eine Entscheidung treffen auf Grund der von beiden Parteien gemachten Erklärungen und Angaben.

Dieses Gesetz besitzt auch rückwirkende Kraft. Außerdem besitzt es einen gewissen strafrechtlichen Charakter, um den darin enthaltenen Vorschriften die unentbehrliche Wirksamkeit zu verschaffen. Demzufolge lautet der 5. Paragraph:

Jeder Geldleiher, welchem drei oder mehr Geldleiheverträge gerichtlich annuliert worden sind, die nach der Veröffentlichung dieses Gesetzes abgeschlossen wurden, muß eine Geldstrafe von 500 Pesetas bis 5000 Pesetas bezahlen, je nach der Schwere des Mißbrauches oder nach der Zahl und Größe der bereits für dasselbe Vergehen erlittenen Bestrafungen.

Hypothekar-Gesetz. Das bisher bestehende diesbezügliche Gesetz ist durch ein anderes vom 21. April 1909 reformiert worden, dessen Hauptzweck darin besteht, 1. den liegenden Güterbesitz so viel als möglich zu mobilisieren; 2. die freie Verfügung über diese Güter zu erleichtern; 3. die Herstellung und Verwirklichung des richtigen Immobiliarienkredites zu begünstigen. — Dieses neue Gesetz legt auch ein gerichtliches summarisches Verfahren für die Ausübung der hypothekarischen Aktion fest, die Hypothek wird ausgedehnt oder erweitert, und es werden besondere Bestimmungen getroffen betreffs derjenigen Hypotheken, die als Garantie eine laufende Kreditrechnung oder übertragbare Werttitel zu ihren Gunsten haben, seien sie nun indossiert oder auf den Träger lautend. Auch bestimmt das Gesetz die Einzelheiten betreffend der Domänen- und Besitztumseinschreibungen usw.

In diesem Gesetze vom 21. April wird unter anderem verordnet, daß von seiten des Justizministeriums innerhalb acht Monaten eine neue amtliche Ausgabe des Hypothekengesetzes ausgeführt werde, in welcher alle bereits durch das Zivilgesetzbuch wie auch durch das betreffende Gesetz vom 21. April abgeschafften Artikel ausgemerzt sein würden, unter Beibehaltung der übrigen, in Kraft bleibenden Paragraphen. Durch Königlichen Erlaß vom 16. Dezember 1910 wurde denn auch der Verordnung des Gesetzes vom 21. April Folge geleistet und der vollständige, verbesserte Text der Hypothekengesetzes veröffentlicht, der aus 404 Artikeln besteht, welche unter 15 Titeln gruppiert sind, die sich auf folgende Hauptgegenstände beziehen: I. Besitztumsregister und Werttitel, welche der Einschreibepflicht unterworfen sind. II. Form und Wirkung dieser letzteren. III. Präventive Verhütungsnotierungen. IV. Löschung der Einschreibung und präventive Notierung. V. Hypotheken. VI. Führung der Einschreiberegister. VII. Rektifizierung der darin enthaltenen Angaben. VIII. Direktion und Inspektion der Register. IX. Oeffentlichkeit derselben. X. Register-Beamte. XI. Die Verantwortlichkeit der letzteren. XII. Die ihnen zukommenden Gehaltsgebühren. XIII. Gebührenbefreiungen. XIV. Nichteingeschriebene Dokumente und Einschreibungen von Besitzungen. XV. Bücher der abgeschafften Rechnungsämter.

Handelsgesetzbuch. Durch Gesetz vom 25. Juni 1908 wird der Artikel 157 dahin abgeändert, daß den Gesellschaften mit beschränkter Haft (Sociedades Anónimae die Veröffentlichung ihrer Abrechnungen im Amtsblatte zur Pflicht gemacht wird. — Ein

anderes Gesetz, vom 29. Juni 1911, reformiert den Artikel 168 des Handelsgesetzbuches in dem Sinne, daß die zur Verminderung wie zur Erhöhung des Gesellschaftskapitals sowie zur Aenderung und Auflösung dieser „Sociedades Anónimas" nötigen Formalitäten neu geordnet werden.

IV. Strafgesetzgebung.

Strafgesetzbuch. Durch ein Gesetz vom 3. Januar 1907 werden mehrere Artikel dieses Gesetzbuches abgeändert und zwar diejenigen, welche sich beziehen 1. auf die sogenannten kleineren Freiheitsstrafen („arresto menor"); 2. auf die weniger schweren Körperverletzungen; 3. auf die Diebstähle; 4. auf Grenzversetzungen und Abänderungen des Wasserlaufes; 5. auf die unberechtigte Ausübung eines Berufes; 6. auf das unberechtigte Eindringen von Vieh in fremdes Besitztum; 7. auf gewisse Beschädigungen.

Durch das Gesetz vom 3. Januar 1908 wird der Art. 90 des Strafgesetzbuches reformiert; und zwar in Hinsicht auf die Bestrafung in denjenigen Fällen, in welchen eine einzige strafbare Handlung zwei oder mehr Vergehen in sich schließen und darstellt, oder eine einzige solche strafbare Handlung das notwendige Mittel bildete, eine andere, ebenfalls strafbare Handlung zu begehen. Diese Gesetzreform gibt auch die Grenzen an, welche der Strafrichter bei Ausmessung der Gesamtstrafe in Betracht ziehen muß, auf daß diese nicht höher ausfalle als die Summe der Strafen, falls jedes der betreffenden Vergehen einzeln abgestraft würde.

Bedingte Bestrafung. Diese wurde hier durch das Gesetz vom 17. März 1908 eingeführt. Im Vorworte zu dem betreffenden Gesetzentwurfe heißt es, „daß durch dieses Gesetz demjenigen Gelegenheit zur Besserung und Regenerierung gegeben werden soll, der in einem verhängnisvollen Augenblicke, hingerissen von einer blinden Leidenschaft, die Gesetze überschritten hat, denn die Anwendung und Abbüßung der verhängten Strafe wird aufgeschoben und ihre schließliche Vollziehung, beziehungsweise Nichtvollziehung hängt von dem späteren Betragen des Verurteilten ab. Auf diese Weise gewinnt sowohl der, welcher den Fehltritt begangen hat, wie auch die menschliche Gesellschaft, welche in dieser „bedingungsweisen" Bestrafung eine gewisse Garantie der Besserung des in Frage kommenden Individuums erhält." — Das Gesetz überträgt den gewöhnlichen Gerichtshöfen die Vollmacht mit der entsprechenden Begründung, diese Milderung den Deliquenten angedeihen zu lassen aus freien Stücken oder vermittels des gesetzlichen Ministeriums, so daß nur auf diese Weise der Strafvollzug aufgehoben werden kann. Dieser Aufschub kann sich auf drei bis sechs Jahre erstrecken, wobei das Gutdünken des Gerichtshofes, die Schwere der verhängten Strafe und etwaige andere Umstände maßgebend sind. Die Grundbedingungen für die „bedingungsweise Bestrafung" sind: 1. daß das betreffende Individuum sich zum ersten Male gegen das Gesetz verfehlt hat; 2. daß der Angeklagte nicht flüchtig ist; 3. daß es sich um eine Freiheitsstrafe handelt, welche aber nicht das Strafmaß von einem Jahre überschreitet. — Im Gesetze werden auch alle jene Strafvergehen aufgezählt, welche vom Genusse des Strafaufschubes ausgeschlossen sind. Auch andere wichtige und interessante Einzelheiten werden hierin erwähnt. (Vgl. Kgl. Erlaß vom 23. März 1908.)

Haft. Durch Gesetz vom 31. Dezember 1908 wird die präventive Haft derjenigen jungen Leute eingehend behandelt, welche noch nicht 15 Jahre alt sind. Falls diese prozessiert werden, soll dies nicht in der im allgemeinen üblichen Weise geschehen; die betreffenden jungen Leute sollen vielmehr in einstweiliger Freiheit gelassen werden unter der ausdrücklichen Garantie ihrer Eltern oder gesetzlichen Stellvertreter, oder sie können in einer

Fürsorgeerziehungsanstalt untergebracht werden; das Gesetz bestimmt jedoch auch Ausnahmsfälle, wie es auch erklärt, auf welche Art und Weise die Präventivhaft den unter 15 Jahren stehenden jugendlichen Personen anzurechnen ist.

V. Gesetzgebung auf anderen Gebieten.

Die Munizipalgerichtsbarkeit wird durch Gesetz vom 5. August 1907 vollständig reorganisiert; sie wird den Munizipalrichtern zuerkannt. In den einzelnen Gemeinden werden Munizipalgerichtshöfe eingerichtet, welche aus einem Richter und zwei Beisitzenden bestehen. Auch die Dauer des Richter- und öffentlichen Anklägeramtes wird durch dieses Gesetz geregelt, ebenso wie die Ernennung dieser Beamten, die Vorbedingungen, welche sie erfüllen müssen, sowie die Zuständigkeit dieser Gemeinderichter und Gerichtshöfe in Zivil- und Kriminalangelegenheiten. — Durch Gesetz vom 1. August 1910 wird die Regierung berechtigt, den am 13. November 1908 unterzeichneten internationalen Vertrag zu ratifizieren, der sich auf den Schutz der Urheberrechte literarischer und wissenschaftlicher Werke bezieht. — Durch Gesetz vom 29. Juni 1911 werden die Grundsätze festgelegt, welche eine bessere Organisierung der Handelskammern ermöglichen. Es soll in diesen Kammern mehr der Charakter von Beratungskörperschaften für die öffentliche Verwaltung zur Geltung kommen, mit allen Vorrechten und Attributen, die ihnen der Königl. Erlaß vom 21. Juni 1901 zuerkennt.

Die Vorverfassung der chinesischen Republik vom März 1912.

Von

Dr. phil. **Fritz Jäger,**

wissenschaftlichem Hilfsarbeiter am Ostasiatischen Seminar des Hamburger Kolonialinstituts.

Im vorigen Jahre hat an dieser Stelle [1]) O. Franke auf dem Hintergrund des alten konfuzianischen Weltstaates mit theokratischem Charakter die staatsrechtliche Entwicklung in China seit 1901 eingehend dargestellt. Nachdem im letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts schon einzelne der führenden Staatsmänner Chinas den tiefen Unterschied zwischen dem universalen Kirchenstaat des Konfuzius und den individualistischen Rechtsstaaten des Abendlandes begriffen hatten, führte die Katastrophe, mit welcher die Boxerwirren endigten, zur klaren Erkenntnis der Notwendigkeit, die Umformung des gesamten Staatswesens nach abendländischem Vorbild planmäßig in Angriff zu nehmen. Das amtliche Reformwerk setzte zunächst mit der Beseitigung des alten Prüfungssystems und der völligen Neugestaltung des Unterrichts ein: die einseitige konfuzianische Bildung sollte durch modernes Fachwissen erweitert werden. Gleichzeitig mit der Einleitung dieser Bildungsreform erfolgten die ersten vorbereitenden Schritte zur Errichtung eines modernen Verfassungsstaates, der durchaus auf dem Boden der konfuzianischen Ethik sich erheben sollte. Nachdem das große Reformedikt vom 1. September 1906 in allgemeinen Umrissen das Programm für die staatsrechtliche Weiterbildung verkündet hatte, ergaben sich als nächstliegende Aufgaben die Neuorganisation der Zentrale, die innerhalb der gesteckten Grenzen rasch beendet wurde, sowie die Umformung der Provinzialverfassung. Diese in die Sonderinteressen der Provinzen tief eingreifende Maßregel ließ aber nur unvollkommen sich durchführen. Denn obwohl die Ressortminister in einzelnen Punkten ihre Befugnisse auf die provinzialen Verwaltungen ausdehnen konnten, so wurde doch eine wirkliche Unterordnung der Provinzialregierungen unter die verantwortliche Zentrale nicht erzielt; am wenigsten gelang diese Zentralisation gerade bei dem wichtigsten Zweig, dem Finanzwesen, während die Schaffung einer kaiserlichen Reichsarmee geringeren Schwierigkeiten begegnete. Von den übrigen Teilen des Reformprogramms machte die Neubildung der Rechtspflege rasche Fortschritte, indem die eigentliche Rechtsprechung von der Verwaltung abgetrennt und später auch eine Reihe von Einzelgesetzen ausgearbeitet wurde. Aber noch ehe die geplanten

1) O. Franke, „Die staatsrechtliche Entwicklung in China seit 1901", Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. VI 1912, S. 503—529.

Reformen völlig zu Ende geführt waren, entschloß man sich unter dem Druck der innerpolitischen Verhältnisse zu einem Vorgehen, das unmittelbar das Wesen des Staates berühren und zunächst der parlamentarischen Verfassung den Weg bereiten sollte. Eingeleitet wurden diese Maßnahmen durch die Vorbereitungen zur lokalen Selbstverwaltung und zur Schaffung von Provinziallandtagen. Am besten läßt sich jene Entwicklung an der Geschichte des Tsĕ tschêng yuan verfolgen; ursprünglich als Informationsamt eingerichtet, wurde der „Beratungshof für Regierungsangelegenheiten" schließlich zu einem richtigen Vorparlament, dem „Reichsausschuß". Eine Zusammenfassung der bisher in Angriff genommenen Reformen und zugleich eine Darlegung der für die Zukunft maßgebenden Richtlinien brachte dann das umfassende Edikt vom 27. August 1908: dem Entwurf einer Verfassungsurkunde folgte im zweiten Teil das eigentliche Reformprogramm, worin im einzelnen die staatsrechtliche Neubildung für die nächsten Jahre festgelegt war. Danach sollte im Jahre 1910 die Einberufung des Vorparlaments erfolgen und im Jahre 1916 die Verfassung verkündet, sowie das Wahlgesetz veröffentlicht und gleichzeitig das Unterhaus durch allgemeine Wahlen gebildet werden. Dem politischen Demagogentum erschien aber der in jenem Programm vorgezeichnete Gang der Reformen zu langsam, und nachdem der Reichsausschuß im Oktober 1910 zusammengetreten war, wußte er die Regierung zu bestimmen, daß die Einberufung des Parlaments bereits für 1913 in Aussicht genommen wurde. Noch folgenschwerer als diese Maßnahme war jedoch die nach abendländischem Muster vollzogene Umgestaltung der Zentrale vom Mai 1911. Die beiden Körperschaften, die zwischen dem Thron und den Ministern standen, Großsekretariat und Staatsrat, wurden mit anderen überflüssig gewordenen Behörden abgeschafft und dafür ein Kabinett ins Leben gerufen. Wenn früher die Ministerien nur unpersönliche Kollegien gewesen waren, so trugen im neuen Kabinett bestimmte Beamte die Verantwortung für die einzelnen Ressorts, während der Ministerpräsident weitreichende Befugnisse zugewiesen erhielt. Neben dem Kabinett ward zudem noch eine Art Kronrat geschaffen, welcher die Aufgabe hatte, dem Monarchen in Staatsgeschäften beratend zur Seite zu stehen.

Somit war an die Stelle der weltumspannenden Theokratie der geschlossene Nationalstaat getreten, und die religiösen und ethischen Grundlagen des konfuzianischen Gemeinwesens hatten festen Rechtsnormen Platz gemacht. China befand sich auf dem besten Wege, einem modernen Verfassungsstaate langsam entgegenzureifen. Die Frage war dabei nur: Wird die Regierung inmitten des ungestümen Andrängens der politischen Propaganda der latenten Gärung im Innern Herr werden? Da traten unerwartet Ereignisse ein, welche das Endziel der ganzen Reformarbeit verrücken sollten: die monarchische Staatsform mußte der republikanischen weichen.

Die äußeren Vorgänge der chinesischen Revolution [1]) sollen an dieser Stelle nur, soweit

1) Als Geschichtsquelle für die Vorgänge im Fernen Osten kann der wöchentlich in Schanghai erscheinende „Ostasiatische Lloyd" dienen, der, vorzüglich redigiert, nicht nur die einlaufenden Nachrichten der Reihe nach wiedergibt, sondern auch durch gut geschriebene Leitartikel den Leser orientiert. Sachkundige Abhandlungen über die chinesische Revolution brachte ferner die französische Monatsschrift „L'Asie Française". Im geschichtlichen Zusammenhang betrachtete jene Vorgänge ein Aufsatz von O. Franke, „Die Umsturzbewegung in China, ihr Wesen und ihre Ursachen" (Marine-Rundschau, Januar 1912). Beachtung verdient auch das weitausholende Werk von O. P. Bland, „Recent Events and Present Policies in China" (London 1912): hier wird die wirtschaftliche Not, hervorgerufen vor allem durch das sorglose Kinderzeugen der Chinesen („the procreative recklessness of the race"), als Urgrund der ewigen „Unruhe" hingestellt. Eine lesenswerte Darstellung der chinesischen Revolution und ihrer Ursachen bietet schließlich W. Schüler in seinem vortrefflichen „Abriß der neueren Geschichte Chinas unter besonderer Berücksichtigung der Provinz Schantung", Berlin (1912). — Die verfassungsgeschichtlich wichtigen Urkunden der Uebergangs-

die verfassungsrechtliche Entwicklung von ihnen bestimmt wird, kurz dargestellt werden. Den Anstoß zur allgemeinen Erhebung gegen die Mandschudynastie gab, nachdem die Wühlarbeit der geheimen Gesellschaften, besonders der Ko ming tang[1]), den Boden schon lange vorbereitet hatte, die Meuterei der Wutschanger Division, mit der sofort die durch die Bahnverstaatlichung verstimmten Provinznotablen und die kantonesischen Revolutionäre gemeinsame Sache machten (Anfang Oktober 1911). Die Regierung verkannte nicht den Ernst der Lage. Als Retter in dieser Not wurde der geächtete Yuan Schi K'ai, vordem der mächtigste unter den Provinzialsatrapen [2]), zurückberufen und zum Generalgouverneur von Hunan und Hupei, sowie zum Oberbefehlshaber der dorthin gesandten Streitkräfte ernannt. Nach einigem Zögern folgte der Gerufene der Aufforderung und versuchte nun zunächst, die Rebellen durch Verhandlungen wieder zum Gehorsam zu bringen. Dieses unentschiedene Vorgehen nahm aber den Erfolgen, welche die kaiserlichen Truppen über die Aufständischen errangen, ihre Wirkung; die Revolution konnte sich mit großer Schnelligkeit ausbreiten.

Unterdessen war in Peking der Reichsausschuß zusammengetreten, und die bedrängte Regierung mußte ein Zugeständnis nach dem anderen ihm machen. Hier kommen vor allem die Edikte vom 30. Oktober und vom 3. November in Betracht. Nachdem der Reichsausschuß die Ausschließung der mandschurischen Prinzen und Adeligen vom Kabinett, ferner Durchführung des parlamentarischen Regierungssystems, sowie Vorlegung eines entsprechenden Verfassungsentwurfes und volle Amnestie für alle politischen Verbrecher beantragt hatte, genehmigte der Thron in seiner Antwort diese Forderungen, einen so scharfen Bruch mit der Vergangenheit sie auch bedeuten mochten. Daneben erschien ein allgemeines Sühnedikt, in welchem der Kaiser, uraltem Brauch gemäß, vor seinem Volke sich demütigte und an den unheilvollen Vorgängen im Reiche sich mitschuldig bekannte: die Regierung habe schlecht gewirtschaftet und ihre Minister hätten als unfähig sich erwiesen. Die gleiche Nachgiebigkeit zeigte die um die Sicherheit ihres Thrones besorgte Dynastie, als wenige Tage darauf der Reichsausschuß, der immer mehr über seine verfassungsmäßigen Befugnisse hinweg zum Vertreter des Volkes sich aufwarf, neunzehn Artikel als Grundstock einer Verfassung nach englischem Muster aufstellte. Darin wurde der Fortbestand der durch die Konstitution beschränkten Mandschudynastie verkündet, während die eigentliche Regierungsgewalt völlig beim Parlament ruhte. Der Kaiser hat dessen Beschlüsse zu veröffentlichen; kaiserliche Erlasse haben ohne weiteres noch keine Gesetzeskraft. Der Ministerpräsident wird vom Parlament erwählt und schlägt dem Kaiser die übrigen Mitglieder des Kabinetts zur Bestätigung vor; Prinzen des kaiserlichen Hauses können weder einen Ministerposten noch das Amt eines hohen Provinzialbeamten bekleiden. Der Kaiser führt zwar den Oberbefehl über Heer und Flotte, soll aber diese Machtbefugnis im Innern nur mit Genehmigung des Parlaments ausüben. Der Staatshaushalt wie der Etat des kaiserlichen Hofes selbst werden vom Parlament festgesetzt. Auch diese Artikel, welche die

---

zeit hat F. Roy in seinem (dem Verfasser nicht zugänglichen) Buch „Derniers Décrets Imperiaux" (1912) übersetzt.

1) Das Programm der Ko ming tang ist in ihrem Namen enthalten; er bezeichnet „die Partei, welche das (vom Himmel dem Kaiser übertragene) Mandat wegnimmt", d. h. die Dynastie beseitigt. In einem Edikt vom 5. November 1911 mußte sich die Mandschudynastie dazu verstehen, die Umwandlung des Namens der Ko ming tang, der bisherigen Revolutionspartei, in Regierungspartei zu genehmigen.

2) Ueber die Laufbahn des Yuan Schi K'ai vgl. O. Franke „Ostasiatische Neubildungen" S. 100 ff.

Preisgabe so vieler Thronrechte bedeuteten, wurden ohne Einschränkung angenommen und am 3. November zur Grundlage eines Verfassungsgesetzes erhoben. In ihrer freiheitlichen Gestaltung übertraf die neue Verfassung noch die einer parlamentarischen konstitutionellen Monarchie, wie England sie verkörpert.

Wenn der Reichsausschuß infolge der Nachgiebigkeit, welche die Regierung ihm gegenüber an den Tag legte, rasch über die Funktion einer nur beratenden Körperschaft hinausgewachsen war, so verlor er wieder an Bedeutung, nachdem er in seiner Eigenschaft als Vorparlament Yuan Schi K'ai mit großer Mehrheit zum Ministerpräsidenten gewählt hatte. Am 16. November bildete dann dieser sein Kabinett, in welchem seine Anhänger und die Leute der Regierungspartei ziemlich gleichmäßig vertreten waren, während die Revolutionäre und Republikaner noch ausgeschlossen blieben. Bald zeigte sich aber, daß Yuan Schi K'ai andere Ziele verfolgte als die Erhaltung der Mandschudynastie. Im Namen des unmündigen Kaisers mußte der Prinzregent vor den höchsten Beamten einen feierlichen Eid auf die neunzehn Grundartikel der Verfassung leisten, und einige Tage darauf enthob ihn ein Edikt der Kaiserin-Witwe seinem eigenen Antrage gemäß der Regentschaft. Staatsrechtlich betrachtet sind in diesem Edikt vom 6. Dezember folgende Bestimmungen von Wichtigkeit: der Ministerpräsident und sein Kabinett tragen in Zukunft die Verantwortung für die Erledigung der Staatsgeschäfte und die amtlichen Ernennungen. Alle Edikte und Verfügungen werden mit dem kaiserlichen Siegel versehen. Erteilung von Audienzen und zeremoniellen Handlungen bleiben dem Kaiser und der Kaiserin-Witwe vorbehalten. Die Beseitigung der bisherigen Regentschaft hatte aber kaum einen einschneidenden Abschnitt in der verfassungsgeschichtlichen Entwicklung zu bedeuten, sie war vielmehr ein Zeichen für den wachsenden Einfluß des Ministerpräsidenten, der darin eine persönliche Genugtuung für seine vom Prinzregenten seiner Zeit verfügte Entlassung erblicken mochte.

Im Laufe des November hatte der Abfall von der kaiserlichen Zentralregierung noch weiter um sich gegriffen. Eine Zeitlang hatte es sogar den Anschein, als würde der mit der ganzen Geschichte und physischen Beschaffenheit eng zusammenhängende Unterschied zwischen Nord und Süd zu einer Teilung des Reiches führen. So erklärte sich die Provinz Kuangtung, seit Beginn der Reformbewegung ein Herd revolutionärer Bestrebungen, zur unabhängigen Republik, und diesem Beispiel folgte dann Schantung, um aber bald wieder zum Gehorsam zurückzukehren. Wichtiger war der Fall von Schanghai. Hier bildeten die Revolutionäre eine „militärische Volksregierung", mit welcher Yuan Schi K'ai nunmehr in Verbindung trat. Denn obwohl nach der Einnahme von Hanyang die Lage für die kaiserlichen Truppen durchaus nicht ungünstig schien, wurde mit den Rebellen anfangs Dezember ein dreitägiger Waffenstillstand vereinbart, den man in der Folgezeit immer wieder verlängerte. Die eigentlichen Friedensverhandlungen nahmen um die Mitte des Monats in Schanghai ihren Anfang. Yuan Schi K'ai hatte als Unterhändler seinen langjährigen Vertrauten T'ang Schao Yi entsandt, während die republikanische Seite der von amerikanischen Ideen erfüllte Wu T'ing Fang vertrat. Dieser erklärte im Auftrage seiner Parteigenossen, die Bedingung einer republikanischen Staatsform könne unter keinen Umständen aufgegeben werden. Die Mandschudynastie habe stets ihre Unfähigkeit gezeigt, das Reich im Einklang mit dem Fortschritt der Welt und der modernen Zivilisation zu regieren, und dadurch die Verachtung des gesamten Volkes auf sich gezogen. Eine Nationalversammlung solle in Nanking zusammentreten, um über die Annahme der republikanischen Staatsform noch formell zu beschließen. Yuan Schi K'ai trat diesem Vorschlag näher, als seine Bemühungen,

die kaiserlichen Clans zu größeren Geldopfern im Interesse ihrer Sache zu bewegen, erfolglos blieben. Die Stellung des Thrones kennzeichnet sodann ein Edikt vom 28. Dezember, das beinahe schon einer Abdankungsurkunde gleichkommt. Wenn Ende Oktober die Mandschus ihren Thron durch einen Verzicht auf die tatsächliche Regierung noch gerettet hatten, erklärten sie sich nunmehr damit einverstanden, daß die Entscheidung über die zukünftige Staatsform Chinas einer Nationalversammlung unterbreitet werde. Gleichwohl wurde der kaiserliche Unterhändler, der zu offenkundig mit den Revolutionären und ihrem Staatsideal sympathisierte, von Yuan Schi K'ai abberufen, zumal über den Sitz der Nationalversammlung und ihre Zusammensetzung keine Einigung sich erzielen ließ. Damit war das Ende der Schanghaier Friedenskonferenz besiegelt.

Inzwischen hatte die revolutionäre Partei ihre Organisation weiter gefestigt, indem sie eine einigermaßen haltbare Regierung in Nanking bildete. Hier wählten die Abgeordneten von 17 Provinzen, zum größten Teile Mitglieder der bisherigen Provinziallandtage, am 30. Dezember Sun Wend [1]), den Gründer und entschiedensten Vorkämpfer der Ko ming tang, zum vorläufigen Präsidenten der Republik China. In feierlichem Eide gelobte dieser Treue gegen die Nation und Erfüllung seiner Amtspflichten, bis die absolute oligarchische Form der Mandschuherrschaft beseitigt sei; dann werde er sein Amt wieder niederlegen. Gleichzeitig trat ein republikanisches Kabinett zusammen, in welchem die Kantonesen der Zahl wie der Bedeutung nach das Uebergewicht hatten; bezeichnend ist dabei der Umstand, daß nach dem Vorbild der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika dieses Kabinett keinen ihm vorstehenden Ministerpräsidenten hatte. Die neue Regierung betonte gerade für das Gebiet der inneren Verwaltung zentrifugale Grundsätze: während die Mandschus unter dem falschen Namen einer konstitutionellen Monarchie das weite Reichsgebiet zu zentralisieren versucht hätten, solle in Zukunft jede Provinz ihre eigene Verwaltung bekommen, und alle Provinzen sollten von einer gemeinsamen föderativen Zentralregierung zusammengehalten werden. Zum Glück wurde aber bald dieser Gedanke als Utopie erkannt und aufgegeben.

Während der Vorschlag, eine Teilung zwischen der Dynastie im Norden und der Republik im Süden eintreten zu lassen, noch erwogen wurde, kam allmählich das wahre Ziel, welches Yuan Schi K'ai verfolgte, deutlich zum Vorschein: seine Verhandlungen mit der Kaiserin-Witwe zielten im Laufe des Januar immer mehr darauf ab, die Bedingungen zu finden, unter welchen die Dynastie auf den Thron verzichten könnte. Der Widerstand der kaiserlichen Prinzen vermochte den Lauf der Dinge nicht aufzuhalten. Nach langen Beratungen wurden am 12. Februar 1912 drei entscheidende Edikte veröffentlicht. Die eigentliche Abdankung ist im ersten ausgesprochen, worin es heißt: Alle Versuche des Thrones, mit der republikanischen Partei zu einer Verständigung zu kommen und das Volk von dem Elend des Aufruhrs zu befreien, seien vergeblich gewesen. Der Thron habe seine Zustimmung erklärt, daß eine Willensäußerung des Volkes über die zukünftige Regierungsform entscheiden solle. Der Süden und der Norden hätten sich jedoch über die nötigen Maßregeln, um diese Entscheidung zu treffen, nicht einigen können. Da aber die Gesinnung des Volkes im ganzen Reiche nun offenbar einer republikanischen Staatsform zugeneigt sei, so gehe daraus auch der Wille des Himmels deutlich hervor. „Wie könnten Wir, um des Ruhmes und der Ehre einer einzigen Familie willen, dem Verlangen vieler Millionen entgegen sein? Daher sind Wir zu dem Entschluß gekommen, das Recht unserer Herrschergewalt an das

1) Die abendländische Literatur kennt ihn gewöhnlich unter den Namen Sun Yi Sien oder (in kantonesischer Aussprache) Sun Yat Sen.

Volk des ganzen Reiches abzugeben, und zwar entscheiden Wir uns für die konstitutionelle Republik als Regierungsform, um das Volk unseres Landes zu befriedigen, das den Aufruhr haßt und ihn nur erregt hat, um eine friedliche Verwaltung zu haben und in Uebereinstimmung mit den Weisen des Altertums zu bleiben, welche den Thron als öffentliches Vermächtnis ansehen." Das Edikt überträgt dann Yuan Schi K'ai unbeschränkte Vollmacht, eine vorläufige republikanische Regierung einzurichten. „Alle fünf Rassen im Reiche, Mandschus, Chinesen, Mongolen, Mohammedaner und Tibeter, sollen zusammen einen großen Staat darstellen, die Republik China [1]). Wir werden Uns zurückziehen, um ein friedvolles Leben, abseits von öffentlichen Pflichten, zu führen und persönlich die erfolgreiche Durchführung der neuen Verwaltung zu sehen, wodurch Wir völlig befriedigt sind." In einem zweiten Edikt wurden dann die einzelnen mit der Nankinger Regierung vereinbarten Bedingungen angenommen, welche die Stellung des kaiserlichen Haus regelten. Danach soll der Kaiser auch nach seiner Abdankung den Titel behalten und die Vorrechte eines fremden Souveräns in China genießen; die Republik setzt ihm ein Jahresgehalt von vier Millionen Dollars aus. Sie sorgt ferner für entsprechenden Schutz, damit die Verehrung der Geister sowie die Opfer in der kaiserlichen Ahnenhalle und den Mausoleen ewig stattfinden können. Den Prinzen, Herzögen und übrigen Mitgliedern des kaiserlichen Hauses mit erblichem Rang werden ihre Titel belassen und die gleichen Vorrechte gewährt wie allen anderen Bürgern der Republik. Das dritte Edikt endlich beschwor das Volk, ruhig die Entscheidung des Thrones aufzunehmen, und bestimmte, daß alle Beamte der Zentralregierung und der Provinzen im Amt verbleiben sollten.

Dem Abdankungsedikt liegt deutlich die Absicht zugrunde, den Zusammenhang mit der Ueberlieferung zu wahren und zugleich die neue Staatsform im Altertum zu verankern; im einzelnen läßt sich freilich dies Bestreben nur durch eine genaue Interpretation des chinesischen Textes aufzeigen. Es genüge darum, hier einige Punkte hervorzuheben [2]). Wenn der „Himmelsohn" seinen Thronverzicht damit rechtfertigt, daß er des Volkes Willen als Gottes Willen hinstellt, so enthält diese Begründung den Kern des chinesischen Staatsgedankens, wonach das göttliche Mandat erlischt, sobald der Herrscher sich unfähig zeigt, die sittliche Weltordnung und damit auch die Wohlfahrt des Volkes zu verbürgen. Hiemit ist also dem chinesischen Volk ein gesetzmäßiger Weg vorgezeichnet, auf welchem es seinem Willen Geltung verschaffen kann, indem es eben den untüchtigen Monarchen entfernt und einem neuen die Herrschaft gibt; es ist aber klar, daß der Auftrag des Himmels nur einem anderen Herrscher, nicht einer republikanischen Regierung sich übertragen läßt. Von diesem theoretischen „Recht auf Empörung" hat das chinesische Volk, wie die Geschichte beweist, von jeher Gebrauch gemacht. Aus der gleichen Auffassung erklärt sich ferner die uralte Sitte, daß in Zeiten nationalen Unglücks der Kaiser die Verantwortung dafür übernimmt, sein Verschulden öffentlich eingesteht und feierlich Besserung gelobt. In neuester Zeit bietet das oben (S. 491) besprochene Schuldedikt vom 30. Oktober 1911 ein treffendes Beispiel hiefür. Den bewußten Zusammenhang mit dem konfuzianischen System beweist dann anscheinend auch jenes Abkommen, wonach der Kaiser die vorgeschriebenen Opfer weiter darbringen wird. Franke [3]) hat schon darauf hingewiesen, daß damit nicht bloß die Opfer an die kaiserlichen Ahnen gemeint sein können, sondern daß darunter alle die Kul-

1) Tschung hua min kuo „Das chinesische Volksreich der Mitte".
2) Zum folgenden vgl. Franke, Jahrb. d. öff. Rechts VI 1912, S. 504 f.
3) a. a. O. S. 528 f.

tushandlungen zu verstehen sind, welche der Monarch und seine unmittelbaren Vertreter für die große Gemeinschaft des Volkes vollzogen. Soll also der entthronte Herrscher als Mittler zwischen dem Himmel und dem chinesischen Volk bestehen bleiben? Die weitere Entwicklung legt heute den Schluß nahe, daß offenbar das Versprechen, dem Kaiser die Würde des höchsten Kirchenfürsten zu belassen, nur die rasche Abdankung der Dynastie herbeiführen sollte. Erwog doch eine Zeitlang die republikanische Regierung allen Ernstes den Plan, den Himmels- und Ackerbautempel, welche die Mittelpunkte des konfuzianischen Staatskultus bildeten, in landwirtschaftliche Betriebe umzugestalten [1]). Selbst um die eigentliche Konfuzius-Verehrung entbrannte jetzt ein heftiger Streit, indem der republikanische Unterrichtsminister die Verbannung der chinesischen Klassiker, vor allem der Werke des Konfuzius, aus der Volksschule anordnete; das Ziel dieser Bewegung war darauf gerichtet, Konfuzius den Massen zu nehmen, seine Lehren in ein philosophisches System einzuordnen und als solches den Gebildeten zu erhalten [2]). Tatsächlich hat also die Errichtung der Republik zu einem scharfen Bruch mit der Ueberlieferung geführt, denn die neue Staatsform läßt sich mit dem konfuzianischen System nicht vereinigen. Die chinesische Republik ist keineswegs der inneren Notwendigkeit geschichtlicher Entwicklung entsprungen, sondern ist vielmehr das Werk von einigen im Ausland erzogenen Phantasten, welche die Fühlung mit ihrem eigenen Volk verloren haben; allen historischen Sinnes bar, glaubten sie, eine anderswo berechtigte Staatsform ihrem Lande aufdrängen zu müssen, obwohl doch diesem die nötigen Voraussetzungen dafür ganz fehlten. Für das einfache Volk, besonders auf dem Lande, bildet der Gedanke einer Republik noch einen unfaßbaren Begriff. Daß überhaupt die Revolution von Erfolg gekrönt war, wurde bloß durch die tiefgehende Unzufriedenheit im Reich ermöglicht, die verschiedenen Ursachen entsprang. China ist das klassische Land der durch wirtschaftliche Nöte bedingten Aufstände. Auch das Jahr 1911 hatte eine Reihe solcher Heimsuchungen gebracht. So herrschte in einzelnen Gegenden seit langem schwere Hungersnot; dazu standen in den Sommermonaten die Flußtäler und Ebenen der Mittelprovinzen einige Wochen lang unter Wasser, was die völlige Vernichtung der Ernte zur Folge hatte. Kein Wunder, daß diese Not den Revolutionären dann während des Aufstandes einen großen Teil ihrer Soldaten lieferte. Die Schuld an jenen Naturereignissen wurde in altgewohnter Weise der Dynastie zugeschoben, die tatsächlich nichts unternahm, um die Ursachen der chronischen Ueberschwemmungen zu beseitigen. Die antidynastische Gesinnung der großen Masse fand sodann wirksame Unterstützung bei den einflußreichsten Kreisen des Volkes, den Provinzialnotabeln. Diese sahen in der Dynastie lediglich die Trägerin des zentralistischen Gedankens, der ihre vor allem mit dem Eisenbahnbau verknüpften wirtschaftlichen Sonderinteressen schädigte. Als endlich im Mai des gleichen Jahres die Regierung mit fester Hand die Verstaatlichung aller Eisenbahnlinien anordnete, führte der Protest gegen diese Maßregel zunächst in Ssetschuan zum offenen Aufruhr, und daran schloß sich unmittelbar die Wutschanger Revolution. Sind somit auch die Ursachen der Umsturzbewegung zum größten Teil in der weitverbreiteten Feindschaft gegen die Dynastie zu suchen, so widerspricht es doch aller geschichtlich haltbaren Auffassung, wenn die Revolutionäre (und ihre abendländischen Nachbeter) den Kampf mit den Mandschus als einen Kampf des nationalen Chinesentums gegen ein rassefremdes Herrscherhaus hinstellten.

1) Ueber diese Pläne vgl. die beiden Zeitschriften „London and China Telegraph“ vom 24. Juni 1912 (S. 635) und „North China Herald“ vom 13. Juli 1912.

2) Vgl. den Leitartikel „Der Kampf um Konfuzius“ im „Ostasiatischen Lloyd“ Nr. 33 vom 16. August 1912, S. 136.

Die Geschichte zeigt uns vielmehr, daß China zum mindesten ebenso viele Dynastien fremder Rasse wie einheimische gesehen hat, und daß der Begriff der Legitimität einer Dynastie nicht auf ihrer Herkunft, sondern auf ihrer politischen Bedeutung beruht.

Mit der Proklamierung der Republik, welche den völligen Zusammenbruch der altchinesischen Staatsauffassung bedeutete, war das eigentliche Ziel der Revolution erreicht; die folgenden Ereignisse führten das Begonnene nur weiter. Nachdem Yuan Schi K'ai dem Nankinger Ausschuß die Bildung einer vorläufigen republikanischen Regierung angezeigt und ihn gebeten hatte, Vorschläge zu einer Einigung über eine gemeinsame, ganz China umfassende Regierung zu machen, legte Sun Wen sein Amt nieder und veranlaßte den republikanischen Ausschuß, Yuan Schi K'ai zum provisorischen Präsidenten der Republik China zu wählen. Die Grundlagen der Staatsgewalt und ihre Einrichtungen wurden dann im März 1912 durch eine aus 56 Artikeln bestehende Verfassung vorläufig geordnet. Danach ist China als parlamentarische Republik zu charakterisieren: alle tatsächlichen Machtbefugnisse, insbesondere die gesetzgebende Gewalt, sind dem provisorischen Parlament, dem sogenannten „Beratenden Ausschuß", zugewiesen. Diese vorläufige Verfassung, welche in einer Reihe von Einzelbestimmungen nur einen Abklatsch ausländischer Vorbilder darstellt, hatte für die nächsten zehn Monate zu gelten; dann sollte erst über die endgültige Regierungsform entschieden und der eigentliche Präsident gewählt werden. Bald zeigte sich aber, wie wenig die rein nach abendländischem Muster durchgeführte Neugestaltung der Dinge den tatsächlichen Verhältnissen gerecht zu werden vermag. Die Urwahlen zum Reichsparlament, die Mitte Dezember stattfanden, erwiesen sich infolge der politischen Unreife der weitesten Kreise überall, sogar in Schanghai und Kanton, als großer Fehlschlag. Die Aussichten, die diese Tatsache wie überhaupt der ganze Verlauf der Revolution für Chinas Zukunft eröffnet, sind nicht gerade ermutigend. Einen Fortschritt in der Konsolidierung der Republik bedeutet zwar vielleicht die Eröffnung des chinesischen Parlaments, welche am 8. April 1913 erfolgte; aber in politischer wie finanzieller Hinsicht sind die Verhältnisse noch vielfach ganz ungeklärt. Bisher hat die Republik nur Altes zerstört, aber nichts Neues geschaffen. Unter diesen Umständen erscheint sie lediglich als eine zeitweilige Station auf dem Wege des Ausgleichs mit der europäischen Kultur. Ob die neue Staatsform auch republikanisch bleiben kann, muß die Zukunft lehren.

Uebersetzung[1]).

Vorläufige Verfassung der Republik China.

Abschnitt I.

Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 1. Die Republik China ist die Organisation der chinesischen Bürger.

Artikel 2. Das chinesische Volk in seiner Gesamtheit ist souverän.

Artikel 3. Das Staatsgebiet der Republik China umfaßt die zweiundzwanzig Provinzen, die Innere und Aeußere Mongolei, Tibet und Ts'inghai (= Kukunor-Gebiet).

Artikel 4. Die höchste Gewalt in der Republik wird von dem Vorparlament, dem vorläufigen Präsidenten, den Staatsministern und den Gerichten ausgeübt.

Abschnitt II.

Die Bürger.

Artikel 5. Die Bürger der Republik China sind alle gleich, und es gibt keine Unterschiede der Rasse, des Standes oder der Religion.

1) Vorliegende Uebersetzung beruht auf dem chinesischen Text, welchen die zur Förderung der deutsch-chinesischen Beziehungen gegründete, in Schanghai erscheinende chinesische Wochen-Zeitschrift „Hsieh-Ho-Pao" in Nr. 22 ihres 2. Jahrgangs vom 16. März 1912 gebracht hat. Eine englische Uebersetzung dieser Verfassungs-Urkunde ist bereits im „Supplement to the American Journal of International Law" (Volume 6, Number 3, July 1912, p. 149—154) erschienen. Vgl. auch die Schlußbemerkung S. 499.

Artikel 6. Die Bürger genießen folgende Rechte: 1. Die Bürger dürfen nur gemäß den Gesetzen verhaftet, eingesperrt, verhört oder bestraft werden. 2. Eindringen in die Wohnungen der Bürger oder Haussuchung in ihnen ist nur gemäß den Gesetzen gestattet. 3. Den Bürgern wird Sicherheit des Eigentums und Freiheit des Gewerbes gewährleistet. 4. Die Bürger haben das Recht, in Wort, Schrift und Druck ihre Meinung frei zu äußern, sowie die Versammlungs- und Vereinsfreiheit. 5. Die Bürger haben das Recht (auf Unverletzlichkeit) des Briefgeheimnisses. 6. Die Bürger haben das Recht der freien Niederlassung und der Freizügigkeit. 7. Die Bürger genießen Freiheit des religiösen Bekenntnisses.

Artikel 7. Die Bürger haben das Recht, an das Parlament Petitionen zu richten.

Artikel 8. Die Bürger haben das Recht, Eingaben an die Verwaltungsbehörden zu machen.

Artikel 9. Die Bürger haben das Recht, vor den Gerichten Prozesse zu führen und ihre Entscheidungen zu empfangen.

Artikel 10. Die Bürger haben bei ungesetzlichen, ihre Rechte schädigenden Handlungen von Beamten das Recht, an die Verwaltungsgerichte sich zu wenden.

Artikel 11. Die Bürger haben das Recht, an den für Beamte erforderlichen Prüfungen teilzunehmen.

Artikel 12. Die Bürger besitzen das aktive und passive Wahlrecht.

Artikel 13. Die Bürger haben die Pflicht, Steuern nach Maßgabe der Gesetze zu zahlen.

Artikel 14. Die Bürger sind wehrpflichtig nach Maßgabe der Gesetze.

Artikel 15. Die in diesem Abschnitt aufgeführten Rechte der Bürger können, falls es zur Erhöhung der allgemeinen Wohlfahrt, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ruhe oder bei außergewöhnlichen dringenden Fällen notwendig erscheint, nach Maßgabe der Gesetze beschränkt werden.

Abschnitt III.

Das Vorparlament.

Artikel 16. Die gesetzgebende Gewalt der Republik China wird vom Vorparlament ausgeübt.

Artikel 17. Das Vorparlament besteht aus den gemäß Artikel 18 von den einzelnen Landesteilen gewählten Abgeordneten.

Artikel 18. Jede Provinz, die Innere und die Aeußere Mongolei, sowie Tibet wählen zum Vorparlament je fünf Abgeordnete, Ts'ing-hai nur einen. Den Wahlmodus kann jeder Landesteil selbst bestimmen. In den Sitzungen des Vorparlamentes hat jeder Abgeordnete eine beschließende Stimme.

Artikel 19. Die Zuständigkeit des Vorparlaments erstreckt sich auf folgende Punkte: 1. Beschlußfassung über sämtliche Gesetzesentwürfe; 2. Beschlußfassung über den Etat-Voranschlag und die Rechnungslegung der vorläufigen Regierung; 3. Beschlußfassung über die Steuergesetze, die Währung und das Maß- und Gewichtswesen für das ganze Reich; 4. Beschlußfassung über die Aufnahme öffentlicher Anleihen und über Verträge, welche die Finanzen des Staates belasten; 5. Erteilung der Zustimmung zu den in den Artikeln 34, 35 und 40 bezeichneten Angelegenheiten; 6. Beantwortung von Anfragen der vorläufigen Regierung; 7. Annahme und Erledigung der Petitionen von Bürgern; 8. es kann der Regierung Vorschläge über Gesetze und andere Angelegenheiten machen; 9. es kann schriftliche Interpellationen an die Staatsminister richten und ihr Erscheinen zu deren Beantwortung verlangen; 10. es kann die vorläufige Regierung ersuchen, in Fällen, wo Beamte eine Bestechung angenommen oder sonst Gesetze übertreten haben, eine Untersuchung einzuleiten; 11. wenn das Vorparlament eine auf Umsturz zielende Handlung von seiten des vorläufigen Präsidenten für gegeben hält, kann eine Mehrheit von über drei Viertel der anwesenden Abgeordneten, wofern mehr als vier Fünftel von sämtlichen Abgeordneten zugegen sind, die Anklage beschließen; 12. wenn das Vorparlament eine Pflichtversäumnis oder Gesetzesübertretung von seiten eines Staatsministers für gegeben hält, kann eine Mehrheit von über zwei Drittel der anwesenden Abgeordneten, wofern mehr als drei Viertel von sämtlichen Abgeordneten zugegen sind, die Anklage beschließen.

Artikel 20. Einberufung, Eröffnung und Schließung vollzieht das Vorparlament selbst.

Artikel 21. Die Sitzungen des Vorparlaments sollen öffentlich sein; aber auf Ansuchen eines Staatsministers oder auf Beschluß einer Mehrheit der anwesenden Abgeordneten kann die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden.

Artikel 22. Die Beschlüsse des Vorparlaments werden dem vorläufigen Präsidenten zur Bekanntmachung und Inkraftsetzung mitgeteilt.

Artikel 23. Wenn der vorläufige Präsident einem Beschluß des Vorparlaments seine Zustimmung versagt, kann er binnen zehn Tagen nach erfolgter Mitteilung unter Angabe seiner Gründe dies dem Vorparlament zur nochmaligen Beratung mitteilen. Wenn aber in der nochmals zu beratenden Angelegenheit mehr als zwei Drittel der anwesenden Abgeordneten noch an dem früheren Beschluß festhalten, dann wird nach Artikel 22 verfahren.

Artikel 24. Den Präsidenten des Vorparlaments wählen die Abgeordneten durch Abgabe von Stimmzetteln aus ihrer Mitte. Wer die Hälfte der abgegebenen Stimmen erhält, gilt als gewählt.

Artikel 25. Die Abgeordneten sind für ihre im Vorparlament ausgesprochenen Meinungen und ihre Abstimmungen außerhalb des Parlaments nicht verantwortlich.

Artikel 26. Kein Abgeordneter kann während der Sitzungsperiode ohne Genehmigung des Vorparlaments verhaftet werden, außer wenn die Festnahme bei Ausübung der Tat oder wegen eines auf Umsturz oder Landesverrat gerichteten Verbrechens erfolgt.

Artikel 27. Das Vorparlament bestimmt seine Geschäftsordnung selbst.

Artikel 28. Das Vorparlament löst sich mit dem Tage der Einberufung des Parlaments auf,

und seine Zuständigkeit wird dann vom Parlament ausgeübt.

Abschnitt IV.

Der vorläufige Präsident und Vizepräsident.

Artikel 29. Der vorläufige Präsident und Vizepräsident werden vom Vorparlament gewählt. Wer bei einer Anwesenheit von über drei Viertel sämtlicher Abgeordneter mehr als zwei Drittel der abgegebenen Stimmen erhält, gilt als gewählt.

Artikel 30. Der vorläufige Präsident vertritt die vorläufige Regierung, hat die oberste Leitung in Regierungs-Angelegenheiten und verkündet die Gesetze.

Artikel 31. Der vorläufige Präsident kann Verordnungen zur Ausführung der Gesetze und Verordnungen auf Grund gesetzlicher Ermächtigung erlassen oder ihren Erlaß befehlen.

Artikel 32. Der vorläufige Präsident führt den Oberbefehl über die See- und Landmacht des ganzen Reiches.

Artikel 33. Der vorläufige Präsident kann die Beamten-Organisation und das Beamten-Recht festsetzen, muß aber dem Vorparlament zur Beschlußfassung sie vorlegen.

Artikel 34. Der vorläufige Präsident kann die Beamten und die Offiziere ernennen und entlassen. Zur Ernennung von Staatsministern sowie von Botschaftern und Gesandten bedarf er aber der Zustimmung des Vorparlaments.

Artikel 35. Der vorläufige Präsident kann unter vorheriger Zustimmung des Vorparlaments Krieg erklären, Frieden schließen und Verträge eingehen.

Artikel 36. Der vorläufige Präsident kann nach Maßgabe der Gesetze den Belagerungszustand erklären.

Artikel 37. Der vorläufige Präsident empfängt in Vertretung des ganzen Reiches die Botschafter und Gesandten der fremden Staaten.

Artikel 38. Der vorläufige Präsident kann Gesetzesentwürfe an das Vorparlament bringen.

Artikel 39. Der vorläufige Präsident kann Orden und andere Auszeichnungen verleihen.

Artikel 40. Der vorläufige Präsident kann allgemeine Amnestie, Einzelbegnadigung, Strafmilderung und Restitutionen gewähren. Zu einer allgemeinen Amnestie bedarf er aber der vorherigen Zustimmung des Vorparlaments.

Artikel 41. Wenn das Vorparlament eine Anklage gegen den vorläufigen Präsidenten erhoben hat, so wird ein besonderer Gerichtshof von neun Leuten, welche die Richter des obersten Gerichtshofes aus ihrer Mitte wählen, die Untersuchung führen.

Artikel 42. Wenn der vorläufige Präsident irgend eines Grundes wegen aus dem Amte scheidet, oder die Geschäfte nicht führen kann, so geht seine Zuständigkeit an den vorläufigen Vizepräsidenten über.

Abschnitt V.

Die Staatsminister.

Artikel 43. Der Ministerpräsident sowie die Vorstände der Ministerien werden Staatsminister genannt.

Artikel 44. Die Staatsminister stehen dem vorläufigen Präsidenten zur Seite und tragen die Verantwortlichkeit.

Artikel 45. Die Staatsminister werden die vom vorläufigen Präsidenten eingebrachten Gesetzesentwürfe, sowie die von ihm verkündeten Gesetze und erlassenen Verordnungen gegenzeichnen.

Artikel 46. Die Staatsminister und ihre Vertreter können im Vorparlament erscheinen und sprechen.

Artikel 47. Wenn das Vorparlament eine Anklage gegen einen Staatsminister erhoben hat, so muß der vorläufige Präsident ihn aus dem Amt entlassen, kann aber die Sache dem Vorparlament zur nochmaligen Beratung überweisen.

Abschnitt VI.

Die Gerichte.

Artikel 48. Die Gerichte bestehen aus den vom vorläufigen Präsidenten bzw. vom Justizminister ernannten Richtern. Die Gerichts-Verfassung und die Befähigung zum Richter werden durch Gesetz bestimmt.

Artikel 49. Die Gerichte werden im Zivilprozeß wie im Strafprozeß den Gesetzen gemäß verhandeln und entscheiden. Was das Verwaltungs-Streitverfahren und andere besondere Verfahren betrifft, so sollen noch besondere gesetzliche Bestimmungen getroffen werden.

Artikel 50. Die Verhandlungen und Entscheidungen der Gerichte müssen öffentlich erfolgen. Wenn aber eine Gefährdung der öffentlichen Ruhe und Ordnung vorzuliegen scheint, kann die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden.

Artikel 51. Die Entscheidungen der Richter sind unabhängig und dulden kein Eingreifen übergeordneter Behörden.

Aritkel 52. Während ihrer Amtszeit dürfen die Richter weder im Gehalt verkürzt noch in ein anderes Amt versetzt werden [1]); sie können nur gemäß den Gesetzen durch einen strafrichterlichen Ausspruch oder durch eine die Entlassung aus dem Amt nach sich ziehende disziplinarische Bestrafung ihres Amtes enthoben werden. Die Bestimmungen für disziplinare Bestrafung werden durch Gesetz bestimmt.

Abschnitt VII.

Zusatz-Bestimmungen.

Artikel 53. Binnen zehn Monaten nach Inkrafttreten vorliegender Verfassung beruft der vorläufige Präsident das Parlament. Die Organisation und das Wahlgesetz des Parlaments bestimmt das Vorparlament.

1) Diese Bestimmung erklärt sich aus der Tatsache, daß die Trennung der Verwaltung und der Rechtsprechung im alten China unbekannt war (vgl. oben S. 490). Jetzt soll sogar auch innerhalb der Justizbehörden selbst zwischen den Organen der Justizverwaltung und der Rechtsprechung scharf unterschieden werden.

Artikel 54. Die endgültige Verfassung der Republik China wird vom Parlament festgesetzt. Vor Inkrafttreten der endgültigen Verfassung hat die vorliegende Verfassung gleiche Geltung wie jene.

Artikel 55. Zusätze und Abänderungen vorliegender Verfassung kann, wenn über zwei Drittel der Abgeordneten des Vorparlamentes oder der vorläufige Präsident es vorschlagen, eine Mehrheit von drei Viertel der anwesenden Abgeordneten beschließen, wofern mehr als vier Fünftel der Abgeordneten zugegen sind.

Artikel 56. Vorliegende Verfassung tritt vom Tage ihrer Verkündigung an in Kraft, und die allgemeinen Organisations-Bestimmungen der vorläufigen Regierung erlöschen am Tage der Inkraftsetzung vorliegender Verfassung.

Im März des ersten Jahres der Republik China.

Das Vorparlament.

Schlußbemerkung. Daß die deutsche Fassung vorliegender Urkunde gerade in den verfassungs-technischen Ausdrücken öfters mit der von E. Michelsen stammenden Uebersetzung zusammentrifft, liegt in der Natur der Sache begründet; vgl. die „Chinesisch-Deutsche Gesetzsammlung", herausgegeben von der Abteilung für Rechts- und Staatswissenschaften in Verbindung mit der Uebersetzungsanstalt der deutsch-chinesischen Hochschule, Abteilung IX (Staatsrecht) Nr. 1. Verfassungen, 2. vermehrte Auflage (Tsingtau 1912), S. 19 ff. Diese „Chinesisch-Deutsche Gesetzsammlung" enthält in 10 Abteilungen die Texte chinesischer Gesetze und Gesetzesentwürfe, begleitet von Uebersetzungen und den entsprechenden deutschen Reichs- oder preußischen Landesgesetzen; eine Reihe von Heften ist bereits erschienen. Die Beachtung weiterer Fachkreise verdient auch die von der gleichen Stelle vorläufig in zwanglosen Heften herausgegebene „Deutsch-chinesische Rechtszeitung" welche sich in erster Linie an das chinesische Publikum wendet; bis heute sind sieben Nummern ausgegeben worden.

Gesetzgebung in Japan in den Jahren 1910—1912.

Von

Dr. Shinkitsi Uyesugi,

Professor der Rechte an der Kaiserlichen Universität zu Tokio, Japan.

Aus den in den Jahren 1910—12 erlassenen Gesetzen und Verordnungen sind die folgenden drei wichtigen Gesetze hervorzuheben und im folgenden darzustellen: 1. Gesetz betreffend die Gesetze und Verordnungen in Korea vom 25. März 1911; 2. Fabrikgesetz vom 29. März 1911; 3. Städteordnung und Gemeindeordnung vom 7. April 1911.

I.

Das Gesetz vom 25. März 1911 ermächtigt den Statthalter von Korea, Verordnungen, welche reichsverfassungsmäßige Gesetzeskraft haben, selbständig zu erlassen. Diese Befugnis ist bei der Annexion der Halbinsel im August 1911 durch eine Kaiserliche Notverordnung dem Statthalter erteilt worden. Der Statthalter von Formosa hatte schon dieselbe Befugnis durch das Gesetz vom 29. März 1906 erhalten. Es ist eine in Japan vielfach diskutierte Streitfrage, ob es verfassungsmäßig sei, eine Verwaltungsbehörde durch Gesetz zu ermächtigen, die Verordnungen, welche mit derselben Kraft wie Gesetze versehen sind, selbständig zu erlassen. Der jüngst verstorbene Professor Hozumi, der Begründer der japanischen Staatsrechtswissenschaft, bekämpfte immer energisch diese Delegation der Gesetzgebungsgewalt. Auch wenn angenommen wird, daß die Delegation an sich zulässig sei, ist es fraglich, ob sie auf dem Wege einer Notverordnung erfolgen könne. Die Majorität des Reichstages hat diese Möglichkeit verneint und der Notverordnung ist die Genehmigung nicht erteilt worden. Das Bedürfnis für die Kompetenz des Statthalters zum Erlaß selbständiger Verordnungen ist aber aus Zweckmäßigkeitsgründen anerkannt worden; und so ist ein Gesetz, das ihm ein solches Recht beilegt, seitens des Reichstages vorgeschlagen worden. Nach diesem Gesetze kann der Statthalter von Korea durch seine selbständigen Verordnungen die Angelegenheiten, welche nach der Reichsverfassung eines Gesetzes bedürfen, regeln. Diese Verordnungen bedürfen der Sanktion des Kaisers. Wenn ein dringender Notstand es erfordert, kann der Statthalter ohne Kaiserliche Sanktion allein diese Verordnungen erlassen. In diesem Falle müssen sie nachträglich dem Kaiser zur Genehmigung vorgelegt werden. Verweigert diese der Kaiser, so ist der Statthalter verpflichtet, bekannt zu machen, daß die Verordnung für die Zukunft die Gülitgkeit verliert. Das Gesetz schreibt ferner vor, daß es durch Kaiserliche Verordnung bekannt zu machen ist, wenn irgend ein im Mutterland geltendes Gesetz oder ein Teil desselben in Korea gelten soll.

II.

Das Fabrikgesetz vom 29. März 1911 stellt die erste Arbeiterschutzgesetzgebung in Japan dar. Das Gesetz findet Anwendung auf Fabriken, in denen mindestens 15 Arbeiter beschäftigt werden, oder deren Betriebe der Natur nach gefährlich oder für die Gesundheit schädlich sind. Kinder unter 12 Jahren dürfen überhaupt nicht in Fabriken beschäftigt werden; Kinder über 10 Jahre, die in der Zeit des Inkrafttretens des Gesetzes gegenwärtig in Fabriken beschäftigt werden, sind davon ausgenommen. Auch können die Verwaltungsbehörden die Beschäftigung der Kinder unter 12 Jahren für leichtere Arbeit unter gewissen Voraussetzungen zulassen. Das Gesetz schreibt weiter vor, daß Kinder über 15 Jahre und Frauen nicht über 12 Stunden täglich, und keinesfalls bei Nachtzeit (von 10 Uhr Nachmittags bis 4 Uhr vormittags) beschäftigt werden dürfen. Kinder unter 15 Jahren und Frauen sind von gewissen Beschäftigungen und Fabrikationszweigen aus gesundheitspolizeilichen Rücksichten ausgeschlossen. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, den Arbeitern, die noch nicht 15 Jahre alt sind und den Arbeiterinnen zwei- bis viermalige Ruhe in einem Monate und mindestens eine halbe bis eine Stunde Pause im Tage zu gewähren. Der zuständige Minister kann die Arbeit der Wöchnerinnen und der kranken Frauen beschränken oder untersagen. Die Verwaltungsbehörden können durch Verordnungen alle erforderlichen Einrichtungen zur Sicherung von Leben, Gesundheit und Sittlichkeit der Arbeiter den Fabrikbesitzern vorschreiben. Die zuständigen Beamten können die Fabriken inspizieren. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, bei Unfällen, die nicht infolge grober Fahrlässigkeit der betroffenen Arbeiter selbst erfolgt sind, sowie im Falle der Erkrankung oder des Todes beim Betrieb den Arbeitern bezw. deren Hinterbliebenen nach den Bestimmungen der Verordnungen die nötige Alimentation zu gewähren.

III.

Die zwei grundlegenden Gesetze der Selbstverwaltung, die Gemeindeordnung und die Städteordnung, welche im Jahre 1888 erlassen worden waren, haben durch die Gesetze vom 7. April 1911 eine nicht unerhebliche Revision erfahren. Die wichtigeren Punkte der Abänderungen sind: 1. Nach dem alten Gesetze betrug die Zahl der Wähler in der ersten Wahlklasse für den Bürgerausschuß manchmal nur eins oder zwei. Das neue Gesetz schreibt nun vor, daß in diesem Falle die Zahl der Wähler der ersten Klasse zu vermehren ist, bis sie einen Drittel (in den Städten) bzw. die Hälfte (in den Landgemeinden) der Zahl der Mitglieder des Bürgerausschusses beträgt. 2. Bisher waren die Wähler in drei Klassen eingeteilt einfach in der Art, daß auf jede Abteilung ein Drittel der Gesamtsumme der Steuerbeträge aller Wähler fiel. Um die unzweckmäßigen Folgen dieser Einrichtung zu vermeiden, läßt das neue Gesetz zur ersten Klasse die höchstbesteuerten Wähler gehören, auf welche ein Drittel der Gesamtsumme der Steuern entfällt. Die zweite Abteilung bilden die nächst weniger besteuerten Wähler, auf welche die Hälfte des Restes der Gesamtsumme fällt. 3. Das System der Partialerneuerung ist aufgehoben, und die Wahlperiode ist auf 4 Jahre verkürzt. 4. Das System der permanenten Wählerlisten ist eingeführt. 5. An die Stelle der Listenwahl ist die Einzelwahl getreten. 6. Bisher genügte die relative Majorität für das Zustandekommen einer Wahl; das neue Gesetz fordert dafür mindestens so viele Stimmen, als einen Siebentel der durch die Zahl der zu besetzenden Sitze geteilten Zahl der Wähler. 7. Der Stadtrat, welcher bisher ein exekutives Organ war, ist in ein beratendes umgewandelt. Jetzt

ist der Bürgermeister in den Stadtgemeinden alleiniges exekutives Organ gleich wie in den Landgemeinden.

In der Berichtsperiode ist das größte Ereignis für Japan der Tod des großen Kaisers. Die Nation war am 30. Juli 1912 plötzlich in große Trauer versetzt worden; zur tiefsten Betrübnis des Volkes ist einer der größten Kaiser Japans für immer dahingegangen. Bald nach dem Hinscheiden des Kaisers wurde die feierliche Zeremonie der Thronbesteigung durch den Kronprinzen, S. K. H. den Prinzen Yoschihito, vollzogen. Ihm wurden das Schwert und das Siegel überreicht, die als Zeichen der kaiserlichen Würde vom kaiserlichen Ahnherr viele Jahrtausende lang von Kaiser zu Kaiser überliefert worden sind. Der neue Kaiser ist der einhundertzweiundzwanzigste Nachfolger des für ewige Zeiten einlinealen Kaiserhauses. Seit dem Erlaß der Reichsverfassungsurkunde ist dies der erste Thronwechsel. Der Kaiser erklärte in dem Edikt, welches er bei der offiziellen Zeremonie der Thronbesteigung verlas, die Vorschriften der Reichsverfassung zu erfüllen.

Register.

R.

S.

T.

U.

V.

W.

Y.

Z.

